

388
Bue
P

ci

PENEGAKAN HUKUM TERHADAP LALU LINTAS ANGKUTAN JALAN RAYA



Tesis

**Disusun dalam rangka memenuhi persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh :

**BURHANUDIN
B4A000016**

Pembimbing :

Prof. Dr. I. S. Susanto. SH

**MAGISTER ILMU HUKUM SISTEM PERADILAN
PIDANA UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2003**

UPI-DEKAT HURIP

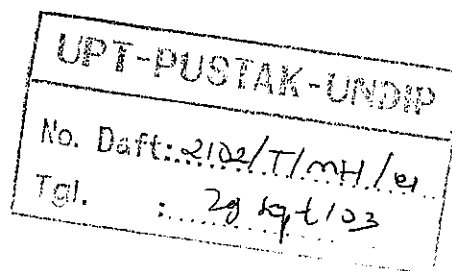
PENEGAKAN HUKUM TERHADAP LALU LINTAS ANGKUTAN JALAN RAYA

Oleh :

BURHANUDIN
B4A000016

Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal.....2003

Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum



Pembimbing:

Prof. Dr. I. S. Susanto, SH

NIP .130 324 139

Mengetahui,
Ketua Program Magister Ilmu Hukum

Prof. Dr. H. Barda Nawawi Arief, SH

NIP . 130 350 519

KATA PENGANTAR

Pertama-tama dengan kerendahan hati penulis memanjatkan puji syukur kepada Allah swt. Karena atas perkenan-Nya, bimbingan-Nya penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul: " PENEKAKAN HUKUM TERHADAP LALU LINTAS ANGKUTAN JALAN RAYA" sebagai syarat akhir studi Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Bidang Kajian Hukum dan Sistem Peradilan Pidana di Universitas Diponegoro Semarang.

Penulis menyadari, semua ini merupakan karunia-Nya karena tanpa limpahan kasih sayang-Nya, penulisan tesis ini tidak akan selesai dengan baik. Untuk itu pula pada kesempatan yang baik ini, penulis mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Prof. Ir.H. Eko Budihardjo, M. Sc. selaku Rektor UNDIP Semarang, yang sangat membantu penulis dalam menyelesaikan pendidikan Program Pasca Sarjana.
2. Prof. Dr. H. Barda Nawawi Arief, SH selaku ketua Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum UNDIP Semarang, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menyelesaikan penulisan tesis ini.
3. Prof. Dr. I.S. Susanto, SH selaku pembimbing, yang dengan kesabaran dan kearifan telah banyak

membantu sehingga penulisan tesis ini dapat selesai

4. Kapolres Pekalongan, AKBP Drs. Anas Yusuf serta jajarannya, khususnya Kasat lantas AKP Muslikhun yang telah memberikan izin, bantuan serta fasilitas lainnya kepada penulis selama penelitian di lapangan.
5. Kepala DLLAJ Kotamadya Pekalongan beserta stafnya, yang telah memberikan bantuan serta fasilitas pada penulis.

Tentunya akan menjadi deretan panjang, apabila ucapan terima kasih ini penulis sebutkan satu persatu. Untuk itu kepada mereka yang telah banyak memberikan bantuan dorongan semangat dan doa, penulis mengucapkan banyak terima kasih.

Sebagai manusia, tentu tidak terlepas dari berbagai kekurangan, penulis menyadari penulisan tesis ini banyak kelemahannya, untuk itu segala saran demi kesempurnaan tesis ini sangat saya harapkan.

Akhirnya semoga tesis ini membawa manfaat bagi sidang pembaca .

Semarang, Juni 2003

Penulis,

BURHANUDIN

ABSTRAK

Tesis ini dengan judul "PENEGAKAN HUKUM TERHADAP LALU LINTAS ANGKUTAN JALAN RAYA"(STUDI DI POLRES PEKALONGAN) ini mengkaji tentang bekerjanya Polisi lalu lintas dengan Dinas Lalu Lintas Angkutan Jalan Raya sebagai penegak hukum dengan berbagai aspek yang mempengaruhinya.

Setelah polisi di pisahkan dari ABRI diharapkan dapat memaksimalkan doktrin polisi yang mengayomi dan melindungi masyarakat tidak bersikap seperti militer yang cenderung keras, kasar serta kaku dalam menghadapi pelanggar lalu lintas.

Kata kunci : penegakan hukum, Polisi Lalu Lintas, pelanggaran lalu lintas, faktor yang mempengaruhi penegakan hukum.

RINGKASAN

Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat yang adil makmur yang dilaksanakan meliputi berbagai aspek termasuk pembangunan di bidang hukum

Diadakannya pembangunan di bidang hukum diharapkan hukum dapat di tegakkan dalam rangka untuk memberikan rasa keadilan dalam masyarakat.

Dalam penegakan hukum khususnya penegakan di bidang lalu lintas angkutan jalan raya yang dilakukan oleh polisi lalu lintas dan Dinas Lalu Lintas Angkutan Jalan Raya ,mengalami berbagai banyak faktor penghambat antara lain:

- a. Faktor undang-undangnya
- b. Faktor penegaknya
- c. Faktor sarana dan prasarananya
- d. Faktor budaya masyarakatnya.

Semakin bertambahnya jumlah kendaraan yang tidak seimbang dengan penambahan ruas dan panjang jalan membuat banyak terjadinya kecelakaan dan kemacetan lalu lintas jalan raya.

Dalam tesis ini terdapat temuan bahwa dalam rangka penegakan hukum di bidang lalu lintas, koordinasi antar instansi terkait belum dilakukan secara baik, sikap

petugas di lapangan yang cenderung formal ternyata dirasakan masyarakat sebagai faktor penghambat peran partisipasi masyarakat dalam upaya penegakan hukum di bidang lalu lintas.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
ABSTRAKSI	iv
RINGKASAN	v
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	viii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan	9
C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian	11
D. Metode Penelitian	13
E. Kerangka Pemikiran	19
F. Sistematika Penulisan	25
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	28
A. Pekerjaan Polisi Dalam Persepsi Sosiologis	28
B. Penegakan Hukum Oleh Polisi	37
C. Profesionalisme Organisasi Polisi	48
D. Polisi dan Kebebasan Bertindak	62
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	85
A Keadaan Yang Bersangkutan Dengan Lalu Lintas Di Kotamadya Pekalongan	85

B. Lokasi-Lokasi Rawan Pelanggaran Dan Kecelakaan Serta Penyebabnya	98
C. Persepsi Polisi Lalu Lintas Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas	103
D. Peranan Polisi Dalam Mengantisipasi Pelanggaran Lalu Lintas Di Kodya Pekalongan	112
E. Kebijakan Dan Pola Penanggulangan Polisi Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas	122
F. Faktor Pendukung Dan Penghambat Tugas-Tugas Polisi Lalu Lintas Dalam Penegakan Hukum Di Bidang Lalu Lintas	133
BAB IV PENUTUP	159
A. Kesimpulan	159
B. Saran-Saran	164
DAFTAR PUSTAKA	

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Jenis dan Panjang Jalan Di Kotamadya Pekalongan.....	86
Tabel 2	Jumlah Kendaraan Berdasar Jenis dan Status Kepemilikan.....	87
Tabel 3	Jumlah Personil Satlantas Dan Penugasannya..	88
Tabel 4	Jumlah Alat Gakkum Lalin 2002.....	90
Tabel 5	Jumlah dan Jenis Kendaraan Yang Mengalami Kecelakaan Tahun 2000 sampai dengan Tahun 2002.....	92
Tabel 6	Jumlah Tilang Dan Penyebabnya Tahun 2002....	94
Tabel 7	Kerugian Akibat Kecelakaan Tahun 2002.....	96
Tabel 8	Jumlah Kecelakaan Dan Penyelesaiannya Melalui Proses Pengadilan Di Pekalongan.....	97
Tabel 9	Persepsi Polisi Tentang Penyebab Pelanggaran Lalu lintas Yang Paling Sering Di Kotamadya Pekalongan.....	108
Tabel 10	Tanggapan Polisi Tentang UU No. 14/1992 Dan Peraturan Pelaksanaannya.....	110
Tabel 11	Persepsi Polisi Tentang Kesadaran Hukum Masyarakat Dan Kepatuhan Berlalu Lintas Di Kotamadya Pekalongan.....	111
Tabel 12	Distribusi Prosentase Peranan Normatif Oleh Satlantas Polresta Pekalongan Dalam Mengantisipasi Pelanggaran Lalu Lintas	114
Tabel 13	Peran Faktual Polantas Dalam Mengantisipasi Pelanggaran Lalu Lintas.....	116
Tabel 14	Tindakan Polisi Dalam Peranan Faktual Untuk Mengantisipasi Pelanggaran Lalu Lintas Di Kodya Pekalongan.....	118
Tabel 15	Peranan Ideal Polantas Dalam Mengantisipasi Pelanggaran Lalu Lintas Di Kodya Pekalongan.....	119
Tabel 16	Variasi Jawaban Polisi Mengenai Perundang-Undangan Dalam Penegakan Hukum Lalu Lintas.....	138
Tabel 17	Variasi Jawaban Polisi Mengenai Masalah Hubungan Interpersonal Dalam Penegakan Hukum Lalu Lintas.....	145

Tabel 18	Variasi Jawaban Pelanggar (Masyarakat) Mengenai Kepribadian Dan Mentalitas Polisi Lalu Lintas.....	146
Tabel 19	Variasi Jawaban Polisi Tentang Fasilitas Pendukung Dan Pelaksanaan Tugas Penegak Hukum Lalu Lintas.....	151
Tabel 20	Variasi Jawaban Polisi Lalu Lintas Tentang Kesadaran Dan Kepatuhan Hukum Masyarakat Dalam berlalu Lintas Di Jalan Raya.....	154

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Tujuan pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan masyarakat adil makmur yang merata materiil dan spirituil berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka bersatu berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tenteram, tertib dan dinamis dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib dan damai.

Pembangunan nasional dilaksanakan meliputi berbagai aspek kehidupan seperti politik, ekonomi, sosial budaya, hankam dan sebagainya. Meskipun GBHN dengan tegas menyatakan bahwa prioritas pembangunan dilaksanakan di bidang ekonomi, namun bukan berarti bidang lainnya diabaikan. Hal itu didasarkan pada kenyataan bahwa pembangunan di bidang ekonomi saja belum cukup untuk mencapai tujuan pembangunan nasional, tanpa adanya dukungan pembangunan di bidang lain.

UPT-POSTAL UNDIP

Salah satu bidang pembangunan nasional yang mempunyai peranan penting dalam ikut mewujudkan tujuan pembangunan nasional adalah pembangunan di bidang hukum. Rumusan dalam GBHN 1999-2004 sasaran bidang hukum adalah sebagai berikut : menegakan hukum secara konsisten untuk lebih menjamin kepastian hukum, keadilan dan kebenaran, supremasi hukum, serta menghargai hak asasi manusia perlu didukung dengan mewujudkan lembaga peradilan yang mandiri dan lebih dari pengaruh penguasa dan pihak manapun, dan upaya penyelenggaraan proses peradilan secara cepat, murah, mudah dan terbuka, serta bebas korupsi, kolusi dan nepotisme dengan tetap menjunjung tinggi atas keadilan dan kebenaran. Selain itu, juga dengan menyelesaikan berbagai proses peradilan terhadap pelanggaran hukum dan hak asasi manusia yang belum di tangani dengan secara tuntas. Selanjutnya, upaya meningkatkan integritas moral dan keprofesionalan aparat penegak hukum, termasuk Kepolisian Negara Republik Indonesia, untuk menumbuhkan kepercayaan masyarakat dengan meningkatkan kesejahteraan, dukungan sarana dan prasarana hukum, pendidikan, serta pengawasan yang efektif sangat menentukan keberhasilan penegakan hukum. Pembangunan di bidang hukum memerlukan

upaya peningkatan penegakan hukum dan pembinaan aparat hukum. Hal itu disebabkan untuk tegak dan wibawanya hukum diperlukan aparat yang bersih dan berwibawa.

Berkenaan dengan hal tersebut diatas GBHN 1999-2004 merumuskan arah kebijakan pembangunan hukum sebagai berikut :

1. Mengembangkan budaya hukum disemua lapisan masyarakat untuk terciptanya kesadaran dan kepatuhan hukum dalam kerangka supremasi hukum dan tegaknya negara hukum
2. Menata sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbaharui perundang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional yang diskriminatif, termasuk ketidakadilan gender dan ketidaksesuaiannya dengan tuntutan reformasi melalui program legislasi.
3. Menegakkan hukum secara konsisten untuk lebih menjamin kepastian hukum, keadilan dan kebenaran, supremasi hukum, serta menghargai hak asasi manusia (HAM)
4. Melanjutkan ratifikasi konvensi internasional, terutama yang berkaitan dengan hak asasi manusia sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan bangsa dalam bentuk undang-undang
5. Meningkatkan integritas moral dan keprofesionalan aparat penegak hukum, termasuk Kepolisian Negara Republik Indonesia, untuk menumbuhkan kepercayaan masyarakat dengan meningkatkan kesejahteraan, dukungan sarana dan prasarana hukum, pendidikan, serta pengawasan yang efektif.
6. Mewujudkan lembaga peradilan yang mandiri dan bebas dari pengaruh penguasa dan pihak manapun.
7. Mengembangkan peraturan perundang-undangan yang mendukung kegiatan perekonomian dalam menghadapi

- era perdagangan bebas tanpa merugikan kepentingan nasional.
8. Menyelenggarakan proses peradilan secara cepat, mudah, murah dan terbuka, serta bebas korupsi, kolusi dan nepotisme dengan tetap menjunjung tinggi asas keadilan dan kebenaran.
 9. Meningkatkan pemahaman dan penyadaran, serta meningkatkan perlindungan, penghormatan, dan penegakan HAM dalam seluruh aspek kehidupan.
 10. Menyelesaikan berbagai proses peradilan terhadap pelanggaran hukum dan HAM yang belum ditangani secara tuntas.

Pembangunan pada hakekatnya merupakan upaya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dalam membangun pembangunan dapat menjadi faktor yang bersifat kriminogen sebagaimana dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief yang merangkum pernyataan kongres PBB:

1. Pembangunan itu sendiri pada hakekatnya memang tidak bersifat kriminogen, khususnya apabila hasil-hasil itu didistribusikan secara pantas dan adil pada semua rakyat serta menunjang seluruh kondisi sosial;
2. Namun demikian, pembangunan dapat bersifat kriminogen atau dapat meningkatkan kriminalitas apabila pembangunan itu;
 - a. Tidak direncanakan secara rasional,
 - b. Perencanaannya timpang atau tidak seimbang,
 - c. Mengabaikan nilai-nilai kultural dan moral dan;
 - d. Tidak mencakup strategi perlindungan masyarakat yang integral¹

Sehubungan dengan kemungkinan kriminogen dari adanya pembangunan, maka antisipasi terhadap dampak negatif

akibat pembangunan disamping perlunya perencanaan yang matang juga mental aparaturnya yang selalu harus mendapatkan pembinaan. Peningkatan peran aparaturnya dengan konsep bersih dan berwibawa sesuai dengan amanat GBHN, seharusnya mampu menegakkan citra hukum dalam masyarakat yang akhir-akhir ini cenderung semakin menurun.

Seminar hukum nasional (25-29 Juli 1994)² juga mengamanatkan tentang pentingnya menghasilkan produk hukum nasional dengan dukungan aparaturnya yang bersih, berwibawa, penuh pengabdian, sadar dan taat hukum.

Himbauan ini semakin menegaskan bahwa dalam penegakannya, aparaturnya seperti yang diharapkan itu mampu menjadi penegak yang benar-benar adil, manusiawi dan berdiri di atas kebenaran .

Salah satu aparaturnya penegak hukum yang sering mendapat sorotan dari masyarakat adalah polisi. Hal itu disebabkan polisi adalah suatu profesi yang kehadirannya tidak terpisahkan dari masyarakat. Segala sikap, perilaku dan tindakannya senantiasa mudah diamati dan dicermati

¹ Barda Nawawi Arief, "Upaya non-penal dalam kebijakan penanggulangan kejahatan", makalah seminar kriminologi VI, Semarang, 1991, hal. 10.

masyarakat. Meskipun polisi merupakan bagian dari masyarakat namun ia mempunyai kedudukan yang istimewa karena ia berwenang untuk menjaga dan menegakkan ketertiban dalam masyarakat itu sendiri. Keragaman tugas polisi sebagai penegak hukum digambarkan Skolnick³ dengan perumusan sebagai berikut:

"He (police-man) maybe expected to be rule enforcer, father, friend, social servant, moralist, street fighter, marksman and officer on the law". Makna tersebut menuntut polisi untuk mampu menjalankan peran selain sebagai pengayom atau pelayan masyarakat yang penuh persuasif juga harus mampu menjadi penegak hukum jalanan yang seharusnya tidak kenal kompromi.

Begitu pula dengan peran polisi dalam penegakan hukum lalu lintas sebagai penegak hukum polisi harus mempunyai kemampuan dalam memahami apa yang hendak ditegakkan. Apa yang dilakukan polisi sebenarnya tidak sekedar menegakkan hukum tetapi juga membentuk sifat dan moral masyarakat di jalan raya. Tugas lain yang paling berat adalah memperbaiki citra polisi terutama polisi lalu lintas

² Hasil Seminar Hukum Nasional VI, BPHN Departemen Kehakiman, Jakarta, 1994, hal. 2.

³ Jerome H. Skolnick, *Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*, University of California, 1966, hal. 900

yang dirasakan disana sini masih sering dianggap momok bagi masyarakat.

Dengan demikian polisi seharusnya merupakan cermin dan teladan bagi masyarakat dalam menjalankan peraturan lalu lintas dan peran demikian harus disadari benar oleh polisi.

Sejak diundangkannya UU no.14 tahun 1992 tentang lalu lintas dan angkutan jalan raya (LLAJR) pada tanggal 12 Mei 1992 (walaupun kemudian ditunda pemberlakuannya) terjadi berbagai macam tanggapan atas keberadaan undang-undang tersebut. Inti tanggapan pada dasarnya disebabkan kuantitas sanksi yang dirasakan cukup berat dan tidak sesuai dengan kemampuan ekonomi masyarakat. Banyak pasal dalam undang-undang itu yang menjatuhkan sanksi berupa denda jutaan rupiah atau denda kurungan sampai enam bulan kurungan. Para pakar hukum, politisi kalangan birokrat bahkan masyarakat awam pun memberikan penilaian akan sanksi yang tercantum dalam undang-undang tersebut. Situasi tersebut tidak jarang menimbulkan kecurigaan kolusi dan sudah barang tentu menjadi dilematik terhadap adanya kecurigaan adanya kolusi bagi aparat penegak hukum khususnya polisi lalu lintas.

UULAJR yang terdiri dari 73 pasal, 31 pasal memerlukan Peraturan Pemerintah . Sampai saat ini Peraturan Pemerintah yang ada baru empat yaitu:

1. PP no 41 tahun 1993 tentang angkutan jalan
2. PP no 42 tahun 1993 tentang pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan
3. PP no 43 tahun 1993 tentang prasarana dan lalu lintas jalan
4. PP no 44 tahun 1993 tentang kendaraan dan pengemudi.

Hal tersebut sudah barang tentu merupakan faktor yang mempengaruhi penegakan hukum seperti yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, bahwa faktor penegakan hukum dapat dipengaruhi oleh :

1. Faktor hukumnya sendiri;
2. Faktor penegak hukumnya;
3. Faktor sarana atau fasilitas
4. Faktor masyarakat
5. Faktor kebudayaan

Melihat faktor yang mempengaruhi penegakan hukum seperti tersebut diatas, maka terlihat sentralnya peran penegak hukum dalam menegakan hukum khususnya lalu

lintas. Stigma terhadap polisi lalu lintas yang selama ini dinilai oleh masarakat kurang adil harus disadari betul oleh aparat penegak hukum supaya meningkatkan citra bersih dan berwibawa. Memang untuk hal tersebut bukan hal yang mudah sebab faktor intern organisasi dan juga faktor extern disamping personal polisi sangat mempengaruhi kerja polisi lalu lintas dalam upaya penegakan hukum di bidang lalu lintas.

Peningkatan denda terhadap pelanggaran lalu lintas setelah berlakunya UULAJ ternyata mengalami perubahan yang sangat tajam dibandingkan dengan sewaktu belum berlakunya UULAJ. Ada kesan penegak hukum jual mahal dengan adanya ancaman sanksi seperti tertera dalam UULAJ. Kesan ini dirasa oleh pengguna jalan dengan berbagai ancaman yang dilontarkan penegak hukum bila berhadapan dengan pelanggar lalu lintas dan dengan sendirinya harga damainya juga naik. Kondisi tersebut semakin memojokkan aparat dalam rangka penegakan hukum dibidang lalu lintas.

B. Permasalahan

Masalah Lalu Lintas angkutan jalan raya (selanjutnya disebut lalu lintas saja) merupakan masalah yang sangat

pelik di hampir semua negara. Pertambahan jumlah kendaraan yang tidak seimbang dengan pertambahan jumlah panjang jalan mengakibatkan semakin semrawutnya kendaraan dan sekaligus menjadi penyebab timbulnya kemacetan. Perilaku pengendara kendaraan bermotor juga menjadi penyebab berbagai kecelakaan yang menurut data statistik sekitar 85% dari kecelakaan disebabkan faktor kesalahan manusia.

Korban yang timbul sebagai akibat kecelakaan lalu lintas menurut data direktorat lalu lintas polri setiap tahunnya tidak kurang dari sepuluh ribu jiwa meninggal akibat kecelakaan lalu lintas. Belum lagi kerugian material yang disebabkan kecelakaan mencapai ratusan milyar rupiah serta ditambah berbagai kerugian moral sebagai akibat dari terjadinya kecelakaan tersebut

Salah satu institusi yang penting dalam rangka pencegahan terjadinya kecelakaan lalu lintas adalah polisi. Hal itu disebabkan fungsi polisi yaitu selain sebagai pengayom atau pelindung masyarakat (*service oriented task*) juga sebagai aparat penegak hukum (*law enforcement duties*). Untuk dapat menjalankan fungsi polisi tersebut sehingga mampu berperan baik dalam penegakan hukum dibidang lalu lintas diperlukan sikap

profesional dari polisi dalam arti penegakan hukum dengan bersendikan humanitas serta selalu bersikap proaktif terhadap perubahan baik sosial maupun IPTEK.

Mengingat sangat kompleknya peranan penegakan hukum Lalu Lintas Jalan raya, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah peran polisi dan ~~DLLAJR~~ dalam menegakkan hukum Lalu Lintas Angkutan Jalan Raya?
2. Bagaimanakah cara mengantisipasi faktor-faktor yang menghambat penegakan hukum Lalu Lintas Agkutan Jalan Raya?
3. Bagaimanakah peran penegak hukum terhadap pelanggaran hukum Lalu Lintas Angkutan Jalan Raya?

→*

C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan penelitian

- a. Untuk mengetahui proses penegakan hukum terhadap Lalu Lintas Angkutan Jalan Raya.
- b. Untuk mengidentifikasi faktor-faktor penghambat dan pendukung upaya polisi dan DLLAJ dalam penegakan hukum lalu lintas

- c. Untuk mengetahui peran penegak hukum dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan pelanggaran lalu lintas.

2. Manfaat Penelitian

Sebagai penelitian yang menganalisis peranan suatu institusi penegak hukum yaitu polisi dan DLLAJ dalam rangka penegakan hukum lalu lintas maka penelitian ini diharapkan mempunyai kegunaan baik dari segi praktis maupun teoritis.

Dari segi teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan teori-teori yang dilaksanakan oleh penegak hukum dalam penegakan hukum lalu lintas. Selain itu data yang diperoleh dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan kajian dalam menganalisis persoalan-persoalan yang menyangkut upaya penanggulangan pelanggaran lalu lintas baik melalui tindakan yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif.

Dari segi praktis penelitian diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi para pihak pembuat kebijakan peraturan perundang-undangan lalu lintas, baik

dalam merumuskan kebijakan penegakan hukumnya maupun pelaksanaan penegakan hukumnya.

D. Metode Penelitian

1. Metode pendekatan

Penelitian dalam tesis ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis⁴ pendekatan yuridis sosiologis digunakan karena ingin diperoleh gambaran secara utuh dan sebenarnya tentang peran penegak hukum dalam penegakan hukum lalu lintas. Dengan menggunakan pendekatan yuridis sosiologis diharapkan diperoleh gambaran yang jelas mengenai peran polisi dalam mengantisipasi pelanggaran lalu lintas, sekaligus diperoleh gambaran faktor pendukung dan penghambat peranan polisi dalam penegakan hukum lalu lintas. Dengan ini dapat pula diungkapkan kondisi yang sebenarnya dikondisikan sebagai permasalahan hukum dan non hukum yang ikut membentuk sikap dan perilaku penegak hukum di jalan raya.

⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1980, hal. 34.

2. Spesifikasi penelitian

Spesifikasi dalam penelitian ini adalah deskriptif analistis, yaitu suatu penelitian yang menyajikan fenomena atau gejala secara utuh dan menyeluruh tentang peranan penegak hukum dalam penegakan hukum lalu lintas dan analisis tentang peranan polisi dalam penegakan hukum lalu lintas dan analisis tentang kemungkinan alternatif pelaksanaan peran serta faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan tersebut. Fakta-fakta yang ditemukan di lapangan digambarkan dengan suatu interpretasi, evaluasi dan pengetahuan umum karena fakta tidak akan berarti apa-apa tanpa adanya interpretasi, evaluasi dan pengetahuan umum.

3. Daerah penelitian

Penelitian peranan penegak hukum dalam penegakan hukum lalu lintas mengambil daerah penelitian Kotamadya Pekalongan. Pertimbangan dipilih Kotamadya Pekalongan sebagai daerah penelitian adalah semakin bertambahnya kendaraan yang sangat pesat mengingat daerah tersebut menjadi daerah kawasan industri dengan berkembangnya pabrik-pabrik. Peningkatan kegiatan ekonomi sebagai akibat didirikanya banyak perusahaan-perusahaan

berkonsekuensi timbulnya berbagai permasalahan dalam penegakan hukum lalu lintas.

4. Sumber data

Sumber data utama dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer dalam penelitian ini adalah para pejabat penegak hukum yang berkaitan dengan penegakan hukum lalu lintas, dalam hal ini polisi lalu-lintas dan petugas DLLAJ. Sebagai pembanding (untuk mendapatkan data silang) maka data primer juga diambil dari para pelanggar (orang-orang yang pernah melanggar lalu lintas) Sedang data sekunder meliputi data-data yang dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

- a. Data sekunder berupa bahan-bahan hukum primer, terdiri dari ketentuan perundang-undangan yaitu terdiri dari UULLAJ, UU Pokok Kepolisian, UU Pertahanan Keamanan, KUHP.
- b. Data sekunder berupa bahan-bahan hukum sekunder yang terdiri dari peraturan-peraturan pelaksanaan dari ketentuan diatas, serta peraturan-peraturan lainnya yang lebih rendah seperti keputusan dan sejenisnya.

5. Tehnik Pengumpulan Data

Sesuai data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder, maka untuk mendapatkan data primer dalam penelitian ini meliputi tiga elemen yaitu :

- a. Lokasi atau tempat situasi sosial itu berlangsung, yang dalam hal ini adalah lingkungan bekerjanya polisi lalu lintas dan DLLAJR dalam perannya sebagai penegak hukum dibidang lalu lintas.
- b. Manusia-manusia pelaku atau faktor yang menduduki status atau posisi tertentu, yaitu polisi lalu lintas dan pejabat yang berwenang yang berkaitan dengan penegakan hukum lalu lintas.
- c. Kegiatan atau aktivitas pada pelaku di lokasi atau tempat berlangsungnya suatu- situasi sosial yang dalam penelitian ini baik di jalan raya maupun tempat yang mungkin terjadi pelanggaran lalu lintas.⁵

⁵ Sanapiah Faisal. *Penelitian Kualitatif, dasar-dasar dan aplikasi*, Yayasan Asah Asih Asuh, Malang, 1990, hal. 77.

Sedangkan untuk mendapatkan data sekunder dilakukan dengan studi kepustakaan berupa teori-teori hukum, doktrin serta kaidah hukum yang diperoleh dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Untuk mendapat data sekunder dilakukan melalui serangkaian kegiatan studi kepustakaan dengan cara membaca, mencatat, mengutip buku, menelaah peraturan perundangan, dokumen dan informasi yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan

6. Sampel penelitian

Mengingat sampel penelitian adalah polisi lalu lintas dan DLLAJR dengan berbagai karakter yang dimiliki maka pengambilan sampel awalnya dalam penelitian ini adalah :

- a. Kapolres Polres Pekalongan
- b. Kasatlantas Polres Pekalongan ;
- c. Kepala DLLAJ Kotamadya Pekalongan
- d. Seorang Polantas Polres Pekalongan
- e. Seorang yang pernah melanggar lalu lintas di
Kotamadya Pekalongan

Sedangkan pengambilan sampel berikutnya dapat berkembang mengikuti prinsip bola salju dan pilihan

sampel berakhir setelah terdapat indikasi tidak muncul variasi atau informasi baru ⁶

7. Analisis Data

Sesuai dengan metode penelitian kualitatif maka dalam penelitian ini analisis data yang dipergunakan adalah model-model analisis kualitatif yang meliputi analisis komponensial dan analisis tema. Analisis domain dimaksudkan untuk memperoleh gambaran atau pengertian tentang apa yang mencakup dalam masalah penegakan hukum lalu lintas oleh polisi. Analisis taksonomis memfokuskan pada masalah perilaku polisi baik tentang persepsinya terhadap pelanggaran lalu lintas maupun upayanya dalam menanggulangi pelanggaran lalu lintas. Setelah diperoleh cukup banyak fakta tentang persepsi dan upaya menanggulangi pelanggaran lalu lintas oleh polisi dilakukan analisis komponensial. Analisis terakhir yang dilakukan adalah analisis tema yaitu menarik benang merah yang mengintegrasikan faktor-faktor yang mempengaruhi dalam penegakan hukum lalu lintas oleh polisi lalu lintas serta Dinas Lalu lintas Angkutan Jalan Raya(DLLAJR)

⁶ Sanapiah Faisal, *Ibid*, hal. 158-159.

E. Kerangka Pemikiran

Penegakan hukum dibidang lalu lintas merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penegakan hukum pada umumnya. Kalau penegakan hukum diartikan sebagai proses perwujudan ide-ide, nilai-nilai yang terkandung dalam hukum, maka sebenarnya kita telah masuk bidang manajemen untuk mengelola bidang hukum⁷. Kebutuhan untuk pengelolaan hukum ini memerlukan wadah yang disebut organisasi beserta birokrasinya. Dalam masyarakat, kehadiran birokrasi untuk mengelola suatu kebutuhan hidup termasuk hukum sangat menonjol.

Untuk dapat menjalankan tugasnya organisasi itu dituntut untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum itu memerlukan sumberdaya manusia yang profesional dibidangnya. Sumberdaya tersebut berupa :

1. Sumberdaya manusia seperti hakim, polisi, jaksa dan panitera.
2. Sumberdaya fisik seperti gedung, perlengkapan kendaraan
3. Sumberdaya keuangan seperti belanja negara dan sumber-sumber lain.

⁷ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni Bandung, 1986, hal.221.

4. Sumber-sumberdaya selebihnya yang dibutuhkan untuk menggerakkan organisasi dalam usaha mencapai tujuannya⁸

Sehubungan dengan penegakan hukum ini Sudarto⁹ mengatakan bahwa penegakan hukum dalam arti luas yaitu penerapan hukum yang dilaksanakan oleh pembentuk undang-undang, polisi, jaksa, hakim aparat eksekusi dan instansi pemerintah. Secara konsepsional maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dalam sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup¹⁰

Penegakan hukum tidak terlepas dari penerapan diskresi seperti yang dinyatakan oleh Soerjono Soekanto, bahwa penegakan hukum sebagai suatu proses pada hakekatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah

⁸ Satjipto Rahardja, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, BPHN, Jakarta, Tanpa Tahun, hal. 18.

⁹ Sudarto, *Kapita selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hal. 112.

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Kesadaran Dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1982, hal. 2.

hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Dengan mengutip pendapat Rescoepound, Lafavre menyatakan bahwa pada hakekatnya diskresi berada antara hukum dan moral (etika dalam arti sempit)¹¹

Seorang pelaku kejahatan tidak akan datang dengan sendirinya untuk minta diadili. Pasal-pasal hukum pidana hanya akan menjadi kenyataan apabila ada badan yang melakukan mobilisasi hukum (pidana) itu. Orang yang telah melakukan kejahatan tidak dengan sendirinya menyerahkan dirinya untuk diproses melalui sistem peradilan yang ada. Harus ada suatu badan publik yang memulainya, dan itu pertama-tama dilakukan oleh polisi¹² Uraian tersebut semakin menegaskan tentang bagaimana polisi dan DLLAJR harus menempatkan dirinya digaris depan dalam pengambilan keputusan untuk bertindak atas nama hukum dan siap mengambil diskresi dalam keputusannya. Hal tersebut berkaitan dengan ciri utama dari penegakan hukum adalah dimilikinya diskresi oleh aparat penegak hukum, dalam arti adanya kebebasan untuk mengambil keputusan yang bersifat individual, yaitu bagaimana dan kapan mereka

¹¹ Ibid , hal.2.

¹² Satjipto Rahardjo, *Studi kepolisian Indonesia, Metodologi dan substansinya*, FH UNDIP, 1993, hal.6.

memenuhi kewajiban yang berkaitan dengan tugasnya.¹³ Dalam situasi tertentu kekhawatiran akan penyalahgunaan diskresi oleh polisi untuk bertindak sesuai dengan seleranya dan sewenang-wenang sehingga memungkinkan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia¹⁴. Diantara pekerjaan-pekerjaan penegakan hukum, pekerjaan kepolisian adalah yang paling menarik. Ia menjadi menarik oleh karena didalamnya banyak dijumpai keterlibatan manusia sebagai pengambil keputusan. Polisi pada hakekatnya bisa dilihat sebagai hukum yang hidup, karena memang ditangan polisi itulah hukum mengalami perwujudannya, setidaknya tidaknya dibidang hukum pidana¹⁵.

Berkaitan dengan tugas polisi dan DLLAJR sebagai penegak hukum Lalu Lintas ada enam penyebab mengapa pelaksanaan hukum secara penuh sukar dilaksanakan. Penyebab tersebut adalah :

1. Pembatasan prosedur oleh hak-hak hukum warga negara.

¹³ I.S. Susanto, *Kajian Sosiologi Terhadap Polisi, Makalah simposium nasional Polisi Indonesia, UNDIP Semarang, Juli 1993, hal. 6.*

¹⁴ Muladi, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia dan relevansinya dengan instrumen international, makalah Penataran hukum acara pidana di fakultas hukum UNPAR Bandung, Juli 1992, hal.18.*

¹⁵ Satjipto Rahardjo, *op,cit, hal .95.*

2. Penafsiran (bebas) yang membingungkan dari kitab undang-undang atau peraturan-peraturan hukum.
3. Kesulitan-kesulitan teknis seperti keterbatasan waktu, tenaga dan peralatan dalam pelacakan dan penyelidikan kejahatan.
4. Tuntutan organisasi dari satuan kepolisian setempat yang memberikan bimbingan baik dalam pelaksanaan hukum pidana atau yang bukan pelaksanaan hukum pidana.
5. Orientasi atau nilai ideologi para anggota polisi yang memiliki suatu dasar untuk menyeleksi pelaksanaan hukum .
6. Banyaknya tekanan masyarakat yang menghalangi penegakan hukum secara penuh dari beberapa hukum pidana. ¹⁶.

Polisi sebagai aparat penegak hukum terdepan membutuhkan sikap profesional dalam menangani persoalan yang timbul di masyarakat. Sikap profesional semakin gencar dibicarakan disebabkan citra polisi yang selama ini dikritik masyarakat sebagai kurang profesional.

¹⁶ Satjipto Rahardjo, *Ibid*, hal. 37.

Sikap profesional polisi lalu lintas perlu ditumbuhkan kembangkan pada setiap anggota satlantas. Sebagai organisasi yang mempunyai tugas berhadapan langsung dengan masyarakat, polisi lalu lintas harus benar-benar memahami tugas, fungsi dan tujuan-tujuan yang ingin dicapai. Emile Durkheim menegaskan tentang peran polisi dalam masyarakat dalam bukunya Skolnick, justice without trial sebagai berikut yang artinya adalah kepolisian sebagai organisasi haruslah profesional karena unsur-unsur profesional adalah :

1. Mempunyai status tinggi
2. Mempunyai kecakapan tinggi
3. Mempunyai struktur yang jelas mengenai pengawasan
4. Digunakannya sanksi untuk meyakinkan, bahwa nilai moral harus dipegang teguh
5. Mempunyai rincian tugas dan organisasi kolektif yang sarat dengan nilai moral ¹⁷

Sebagai salah satu unsur penegak hukum polisi bukan hanya bertanggung jawab terhadap hukum tapi harus juga mengutamakan kepentingan masyarakat. Kekakuan terhadap pelaksanaan hukum justru dapat menimbulkan ketidakadilan. Dalam konteks pertanggung jawaban polisi ini tidak dapat dilepaskan dari konteks sosialnya dalam arti kondisi

¹⁷ Emile Durkheim dalam Skolnick, op, cit, hal. 908.

sosial, ekonomi, politik, budaya, hankam serta struktur yang ada .

Dalam hubungannya dengan penegakan hukum di bidang lalu lintas maka upaya polisi untuk mencegahnya adalah melalui peran polisi selaku aparat penegak hukum dan pengayom sekaligus pelindung rakyat , sehingga dalam praktiknya polisi harus menjalankan peranan secara baik dan benar. Harapan ini mengedepan seiring dengan semakin menipisnya rasa percaya masyarakat terhadap peran polisi dalam penegakan hukum lalu lintas khususnya dan penegakan hukum pada umumnya .

F. Sistematika Penulisan

Sistematika yang disajikan dalam penulisan hasil penulisan terdiri dari empat bab. Bab.I merupakan pendahuluan yang menguraikan fakta-fakta atau kenyataan-kenyataan yang menjadi latar belakang masalah pentingnya polisi berperan secara baik dan benar sebagai penegak hukum khususnya dibidang lalu lintas jalan raya, penekanan ini penting mengingat akhir-akhir ini banyak keluhan mengenai perilaku polisi khususnya polisi lalu lintas yang bertindak kurang benar dalam penegakan hukum

lalu lintas. Juga diuraikan permasalahan, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian dengan uraian tentang metode pendekatan, spesifikasi penelitian alasan pemilihan daerah penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, sampel penelitian dan tehnik analisa data serta kerangka penelitian dan yang terakhir dari bab ini memuat sistematika penelitian selanjutnya dalam Bab II memuat tinjauan pustaka didalamnya diuraikan tentang pekerjaan polisi dalam konsep sosiologis, penegakan hukum oleh polisi, profesionalisme organisasi polisi, polisi dan kebebasan bertindak, tugas pokok, fungsi dan wewenang polantas serta pelaksanaan UULAJ.

Pembahasan permasalahan yang didalamnya menguraikan keadaan lalu lintas di Kotamadya Pekalongan, peranan polisi dan DLLAJR dalam menegakkan hukum lalu lintas serta mengantisipasi faktor-faktor penghambat penegakan hukum di jalan raya begitu pula pengambilan keputusan yang dilakukan oleh penegak hukum terhadap pelanggar hukum lalu lintas angkutan jalan raya di Kotamadya Pekalongan dibahas di Bab III.

Bab IV merupakan penutup yang berisi kesimpulan dan saran-saran tentang polisi lalu lintas senyatanya di Kotamadya Pekalongan serta bagaimana idealnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pekerjaan Polisi Dalam Persepsi Sosiologis

Pertanyaan mendasar yang muncul apabila kita berbicara soal polisi¹⁸ adalah: Apakah sebenarnya yang dimaksud dengan polisi itu? Berdasarkan pengertian falsafah, maka obyek ilmu kepolisian menurut pembahasan para ahli adalah kontrol yang berarti pengawasan dan pengendalian dan hal ini merupakan ihwal yang universal dan juga merupakan sesuatu yang kodrati¹⁹.

Polisi adalah bagian dari masyarakat yang kehadirannya diperlukan oleh masyarakat itu sendiri, yaitu untuk melakukan bentuk-bentuk kontrol terhadap

¹⁸ Kata Polisi berasal dari kata Yunani *Politeia*, kata ini mula-mula dipergunakan untuk menyebut orang menjadi warga negara dari kota Athene kemudian pengertian itu berkembang menjadi kota dan dipakai juga untuk menyebut semua usaha kota. Oleh karena pada zaman itu kota-kota merupakan negara-negara yang berdiri sendiri, yang disebut juga *Polis* maka *Politeia* atau *Polis* menjadi : semua usaha dan kegiatan negara, juga termasuk kegiatan keagamaan karena permasalahannya menjadi semakin banyak, sehingga merupakan urusan khusus dan perlu diselenggarakan secara khusus pula, sehingga akhirnya urusan agama ini keluar dari urusan *Politeia*. Pada abad 14 dan 15 di Prancis digunakan kata *Police* dan Jerman kata *Polizei* dan perkataan-perkataan itu sudah mengeluarkan urusan agama dari usaha *Politeia* sehingga *Politeia* atau *Polis*, ia *Poloce* (Perancis), *Politeia* (Italia). *Polizei* (Jerman). *Police* (Inggris). *Politie* (Belanda). *Polis di-Raja* (Malaysia). Dan *Polisi* (Indonesia). Hanya meliputi usaha dan urusan keduniawian. M Karyadi : *Polisi (Status, Tugas Kewajiban, Wewenang)*, Politea Bogor, tahun 1996, hal: 11

¹⁹ M. Karyadi : *Ibid*, halaman : 9

perilaku masyarakat itu sendiri yang keluar dari tatanan atau norma yang berlaku dalam masyarakat.

Dalam hubungannya dengan ini **Satjipto Rahardjo** menjelaskan bahwa masyarakat harus mengalokasikan sebagian dari sumber dayanya untuk mempertahankan ketertiban²⁰, dan tugas menjaga ketertiban tersebut tidak lain adalah polisi. Polisi merupakan perwujudan dari monopoli negara untuk melakukan kekerasan²¹, dan ini dapat dengan mudah dilihat dari sosok penampilan polisi dalam masyarakat yang mencerminkan kekerasan. Polisi tampil dengan seragam yang dilengkapi dengan senjata (pistol), pentungan dan borgol, yang pada hakekatnya merupakan atribut kekerasan.

Pada dasarnya polisi diseluruh bagian dunia memang dihadapkan pada dua hal pilihan, menjadi penindas atau pelindung. Menurut **Harsya W. Bachtiar**²² Polisi kita juga memiliki kemungkinan untuk bertindak sebagai penindas. Wewenang yang diberikan negara kepadanya yang berhasil dimilikinya memungkinkan seorang polisi sebagai kesatuan maupun perorangan menanggapi sesama anggota masyarakat, terlebih rakyat biasa, sebagai orang-orang yang harus ditundukkan, dikuasai, orang-orang yang dapat ditindas dan diperas. Sebaliknya

²⁰ Satjipto Rahardjo, *Op.Cit*, halaman : 96

²¹ *Ibid.* halaman : 109

²² Harsya W Bachtiar : *Polri Amatir atau Profesional*, Dalam harian Kompas.

polisi mempunyai peluang untuk menjadi pelindung, yaitu dengan melindungi rakyat biasa dan orang-orang yang tidak berdaya sebagai orang yang harus dilindungi dari kekuatan-kekuatan yang dapat merugikan mereka (penipu, pencuri, perampok, bencana alam dan seterusnya)

Menurut **Harsya W.Bachtiar** pula, kita pernah mengalami polisi yang cenderung bertindak sebagai penindas. Polisi dalam masa penjajahan belanda cenderung bertindak untuk kepentingan penguasa asing dan cenderung bertindak sebagai alat pemerintah asing yang berusaha supayaperjuangan kemerdekaan bersama rakyat telah mengakiatkan terbentuknya polisi Indonesia yang pada dasarnya berbeda dengan polisi penjajah, pengaruh polisi penjajah (yang bersifat penindas rakyat) dalam berbagai hal dan keadaan-keadaan tertentu masih tampak jelas²³.

Polisi adalah pilihan dari masyarakat yang disertai tugas menjaga ketertiban dan tegaknya norma serta hukum. Ketertiban dan penegakan hukum adalah pekerjaan yang berkaitan langsung dengan masyarakat, sehingga yang dihadapi polisi adalah manusia yang mempunyai beragam karakteristik. Dalam menjalankan tugasnya tersebut, polisi tidak selalu dapat bekerja dengan lancar, karena sering kali harus menghadapi penolakan,

²³ *Ibid.*

kekerasan dan ancaman dari warga masyarakat sendiri, sementara itu ia harus segera mengambil keputusan. Dalam setiap keputusan yang harus diambil, polisi tidak jarang dihadapkan pada dilematik antara menegakkan hukum dengan manusiawi dan sebaliknya .

Aturan hukum tertulis tidak mungkin memberi skenario lengkap mengenai apa yang harus dan bisa dilakukan petugas dilapangan. Demikian banyak kemungkinan yang tidak dapat terekam dan diduga sebelumnya oleh pembuat peraturan. Padahal tugas-tugas kepolisian harus tetap berjalan ada atau tidak ada peraturan yang menyusulnya. Dalam rangka menjawab tantangan tugas inilah ia berusaha mengembangkan sendiri pola tingkah laku yang sering kali sulit diterima oleh pihak luar yang tidak terlibat didalamnya²⁴

Dalam konteks berfikir yang demikian ini kita lebih mudah memahami sisi lain dari pekerjaan polisi, yang tidak sekedar menjalankan peraturan perundang-undangan tetapi juga setiap saat harus melakukan pembuatan undang-undang (baca : peraturan) sendiri dilapangan. Polisi adalah hukum yang hidup karena memang ditangan polisi itulah hukum mengalami perwujudannya, setidaknya tidaknya dibidang hukum pidana²⁵.

²⁴ Kartini Sekartadji : *Memahami Pekerjaan Polisi Melalui Pendekatan Kultular*, Dalam harian Suara Merdeka, 5 Juli 1986 halaman : 3

²⁵ Saljipto Rahardjo, *op.cit*, halaman : 96

Berkaitan dengan penegakan hukum pidana, langkah dan gerak polisi dibatasi oleh seperangkat aturan hukum pidana, yang secara prinsip melarang dipergunakannya cara-cara kekerasan dalam menangani tersangka pelaku kejahatan²⁶. Itulah sebabnya dalam menjalankan perannya sebagai salah satu tiang penegak hukum polisi lebih dituntut berperilaku yang *rechmatig oriented*, bukan *doel rechmatigheid* yang secara praktis dan ekonomis lebih mudah dilakukan dan mungkin mempunyai tingkat keberhasilan yang lebih tinggi²⁷.

Polisi adalah ujung tombak terdepan dari proses penegakan hukum yang didalam proses tersebut terkait pula beberapa instansi penegak hukum lainnya. Dalam penegakan hukum, dapat dikatakan bahwa pekerjaan polisi akan dinilai oleh instansi lain, yaitu pertama-tama oleh kejaksaan yang akan menentukan apakah hasil dari suatu penyidikan sudah layak untuk diajukan kedepan pengadilan atau belum. Di Pengadilan, hasil pekerjaan polisi masih dapat diingkari oleh pelaku kejahatan (tersangka) dengan dalih pada waktu dilakukan pemeriksaan pendahuluan disertai dengan tindakan kekerasan atau pemaksaan. Inilah yang menjadi salah

²⁶ Rumusan Pasal 20 KUHP Mengenai Hak-hak tersangka Pada Hakekatnya adalah Pembatasan Yuridis bagi Polisi dalam Menangani tersangka baik kejahatan maupun pelanggaran.

²⁷ Kartini Sekartadji: *Ambivalensi Dalam Tugas Polisi, Suatu Analisis Yuridis Sosiologis*, Dalam Majalah Hukum UI : *Hukum dan Pembangunan*, No. 6 Tahun 1993, halaman : 547

salah satu sebab polisi menjadi sangat dekat dengan masyarakat namun bersamaan dengan itu ia juga yang paling banyak dinilai oleh masyarakat dalam menjalankan pekerjaannya.

Dalam kedudukannya sebagai penjaga ketertiban dari masyarakat, polisi dapat bergerak agak leluasa dibanding dalam kedudukannya sebagai penegak hukum. Dalam menjalankan tugas represif non yustisional sulit ditentukan pembatasan yuridis terhadap bekerjanya polisi, sebab tindakan-tindakan yang harus dibatasi secara yuridis itu cenderung bersifat situasional yang memerlukan kecepatan dan ketepatan mengambil keputusan. Oleh sebab itu perlu tidaknya suatu perbuatan oleh masyarakat diambil tindakan penertiban oleh polisi tergantung pada sikap masyarakat terhadap suatu kejadian. keadaan ini juga berlaku untuk pengambilan tindakan yang bersifat preventif oleh polisi. Sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari masyarakat, polisi mau tidak mau juga terkena imbas dari kemajuan pembangunan yang disertai dengan kemajuan teknologi dan informasi. Salah satu imbas tersebut adalah semakin canggihnya tehnik dan modus operandi pelaku kejahatan, juga cenderung semakin meningkatnya kualitas dan kuantitas anatomi kejahatan yang semakin berkembang dan dapat dilihat dari :

pelaksanaan tugas yang sangat kompleks, yang antara lain tercermin dalam bentuk :

1. Meningkatnya kuantitas jenis baru sebagai akibat dari modernisasi kehidupan masyarakat.
2. Kejahatan konvensional dengan taktik dan tehnik yang semakin canggih, selaras dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta perkembangan tuntutan kehidupan dan kebutuhan masyarakat.
3. Tumbuhnya kejahatan di bidang ekonomi melalui sarana dan dukungan korporasi atau dikenal sebagai kejahatan korporasi.
4. Kejahatan di lingkungan profesi.
5. Kejahatan yang berlingkup internasional seperti, narkoba, uang palsu, terorisme, sabotase dan kejahatan lain terorganisasi secara rapi²⁹.

Polisi selain menghadapi tantangan di atas, dalam pelaksanaan tugas dan kewajibannya juga akan berhadapan dengan masyarakat yang kondisi dan perilakunya akan terus berubah dan berkembang. Polisi harus mengantisipasi perkembangan kasus-kasus kejahatan yang meresahkan masyarakat sebagai konsekwensi dari hasil pembangunan nasional yaitu :

1. Tuntutan dan harapan masyarakat yang lebih meningkat sejalan dengan peningkatan kecerdasan masyarakat serta tingkat kesejahteraan masyarakat yang memerlukan pelayanan yang lebih cepat, lebih mudah, dan lebih menjamin bagi diri dan harta bendanya.
2. Kuantitas dan kualitas kriminalitas semakin berkait dengan peningkatan dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi sehingga lebih menunjukkan kecenderungan **modus operandi** yang lebih canggih dengan akibat yang meresahkan masyarakat.
3. Meningkatnya kebutuhan pengamanan terhadap hasil-hasil pembangunan yang semakin banyak memerlukan peningkatan kualitas peran Polri.
4. Masalah yang dihadapi Polri cenderung berkaitan dengan segala aspek kehidupan masyarakat sehingga ventuk penampakan kejahatan kemungkinan berlatar belakang dalam aspek-aspek kehidupan baik politik,

²⁹ *I b i d*

ekonomi, sosial budaya maupun hankam sehingga melibatkan aparat pemerintah dalam lingkup tugas, fungsi dan perananan masing-masing menuntut adanya koordinasi dan keterpaduan yang lebih mantap.

5. Pengaruh globalisasi, demokrasi dan transparansi dunia membawa pengaruh pula terhadap peningkatan kejahatan internasional yang perlu diantisipasi dengan peningkatan kemampuan profesionalisme khususnya penanggulangan kejahatan yang meresahkan masyarakat³⁰.

Demikian gambaran singkat secara sosiologis pekerjaan polisi. Polisi mempunyai banyak peran, yang masing-masing peran mempunyai aturan sendiri dan dalam pelaksanaannya memerlukan teknik tersendiri pula, yang sering kali bertolak belakang satu sama lainnya. Inilah salah satu faktor yang menyebabkan polisi tampil setengah-setengah yang merupakan perpaduan antara sebagai *rule enforcer, father, dan officer of the law*, sebagaimana dikemukakan **Skolnick**, dan tentu juga sebagai seorang anggota militer yang penuh dengan disiplin keras dan cenderung kaku.

Profesi polisi dinegara manapun memang belum menjadi pekerjaan yang diminati. Polisi harus melakukan pekerjaan yang kotor seperti menangani mayat-mayat korban kejahatan, korban kecelakaan dan kasus kriminalitas lain. Bukan pekerjaan yang *elite* seperti profesi yang lain, akibatnya secara psikologis menderita penyakit yang disebut **Paria Complex** atau warga

³⁰ Kapolri : *Trend Kejahatan dan Kebijakan Penanggulangannya*, Makalah Seminar Kriminologi Nasional VI Fakultas Hukum UNDIP, September 1991 halaman : 14

masyarakat yang rendah dengan ciri *esprit de corps* yang tinggi. Sebagai bagian masyarakat yang terendah akhirnya polisi melakukan pembalasan. Sehingga kerap kali muncul anggapan bahwa polisi adalah *some one in uniform*, dan lebih jahat dari siapapun. Oleh sebab itu banyak orang yang tidak bersedia berhubungan dengannya³¹.

B. Penegakan Hukum Oleh Polisi

Secara universal ada dua tugas utama polisi, yaitu sebagai aparat pengayom (pelindung) masyarakat dan sebagai aparat penegak hukum. Kedua tugas tersebut masing-masing mempunyai orientasi yang berbeda, bahkan cenderung saling bertolak belakang satu dengan yang lain. Sebagai pengayom masyarakat, Polisi senantiasa berorientasi pada pelayanan (*service oriented task*) sementara itu sebagai penegak hukum polisi dihadapkan pada kondisi untuk senantiasa berorientasi pada aturan-aturan hukum (*law oriented task*).

Pelaksanaan kedua tugas tersebut, bisa dikatakan saling berbenturan, disatu sisi sebagai pengayom, pelindung masyarakat, polisi harus bersifat terbuka, ramah terhadap masyarakat luas. Disamping itu sebagai aparat penegak hukum, polisi dihadapkan pada

³¹ Polisi, Potret Diri Masyarakat, Dari Diskusi Terbatas

pelaksanaan tugas penyelidikan, yaitu melakukan pemeriksaan saksi, penahanan, menggeledah, penangkapan, penyitaan dan seterusnya yang menuntut polisi bersikap tegas, cepat, sehingga segera diketahui pelaku dari suatu tindak kejahatan.

Melihat sekilas dua tugas utama polisi tersebut, bukanlah hal yang mudah untuk menjalankan. Polisi lebih banyak dimusuhi dan ditakuti oleh masyarakat daripada diterima dengan senang kehadirannya. Polisi muncul dalam bentuk yang menakutkan dan identik dengan kekerasan, bahkan kejam. Oleh **Packer** dikatakan bahwa *the enforcement of criminal law inherently coercive.....Police work attracts people with a strong authorian bent.....* itulah sebabnya pekerjaan polisi tampak lebih *represive rather than premissive,intolerant rather than tolerant, conforming than conforming*³²

Sebelum berbicara banyak tentang tugas dan fungsi polisi sebagai penegak hukum, ada baiknya diketahui lebih dahulu apa yang menjadi fungsi utama, fungsi organik pembinaan, fungsi khusus dan fungsi teknis dari kepolisian, yang dapat diperinci sebagai berikut³³.

1. Fungsi utama kepolisian

Kompas, dimuat Dalam Harian Kompas, 27 November 1996 halaman : 4

³² Herbert L Packer: *The Limits of The Criminal Sanction*, California, Standford University Press, 1968, halaman : 284

³³ Didi Widayadi : *Op.Cit*; halaman : 20-30

a. *Intel Pampol*

Menyelenggarakan deteksi dini dan identifikasi terhadap segala bentuk sumber pelanggaran hukum, penyimpangan norma sosial lainnya dan sumber gangguan keamanan ketertiban masyarakat yang merupakan faktor kriminogen termasuk mencegah dan menanggulangi tumbuhnya aliran kepercayaan yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam kesatuan dan persatuan bangsa serta menyelenggarakan pengamanan kedalam tubuh Polri.

b. *Reserce Polisi*

Reserce Polisi bertugas menyelenggarakan penyidikan tindak pidana serta mengkoordinasi serta mengawasi pelaksanaan penyidikan yang dilakukan oleh penyidik Pegawai Negeri Sipil. Berdasarkan KUHP dan peraturan perundang-undangan lainnya serta menyelenggarakan upaya represif kepolisian lainnya.

c. *Samapta Polisi*

Bertugas menyelenggarakan pencegahan dan penanggulangan terhadap segala bentuk pelanggaran hukum dan penyimpangan norma sosial lainnya melalui upaya pemeliharaan keselamatan jiwa raga, benda dan lingkungan alam dari gangguan ketertiban atau bencana termasuk memberikan perlindungan atau pertolongan yang dalam pelaksanaannya wajib menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia, hukum dan peraturan perundang-undangan.

d. *Binmas Polisi*

Bertugas menyelenggarakan pembinaan dan bimbingan masyarakat guna terwujudnya kesadaran hukum masyarakat, terbinanya peran serta masyarakat dalam sistem keamanan swakarsa dan terwujudnya kondisi asat gatra yang memperkecil terjadinya faktor kriminogen, termasuk mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat.

e. *Selaku kekuatan sosial*

Berfungsi sebagai dinamisator dan stabilisator yang bersama-sama dengan kekuatan sosial lainnya meikul tugas dan tanggung jawab mengamankan dan mensukseskan pembangunan nasional dan kesejahteraan bangsa.

2. Fungsi organik Polri

a. Operasi

Bertugas menyelenggarakan segala usaha kegiatan dan pekerjaan, penyiapan dan penyusunan kekuatan termasuk dukungan atau bantuan administrasi serta penyelenggaraan operasional Kepolisian baik operasi rutin atau operasi khusus dalam bentuk operasi Kepolisian dan operasi Kamtibmas.

b. Personil

Bertugas menyelenggarakan dalam usaha pembinaan personil beserta administrasinya yang terjadidari, penerimaan, penyerahan, penggunaan dan penempatan, perawatan serta pemisahan termasuk pembinaan mental jasmani dan tradisi/sejarah.

c. Pendidikan

Bertugas menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan dalam bidang pendidikan Polri yang terdiri dari pendidikan pembentukan kejuruan, keahlian, pengembangan spesialisasi serta pendidikan jenjang dalam lembaga pendidikan guna pengisian dan pengembangan personil Polri serta pendidikan bagi kekuatan Kepolisian dan Kamtibmas lainnya yang berada dibawah pembinaan Polri.

d. Latihan

Bertugas menyelenggarakan segala usaha pekerjaan dan kegiatan yang berkenaan dengan pemeliharaan dan peningkatan mutu kekuatan dan kemampuan Kepolisian.

3. Fungsi organik pembinaan

a. Bertugas menyelenggarakan pengkajian, perumusan kebijaksanaan dan strategi, perencanaan umum dan pembangunan serta pembinaan management.

b. Pengawasan dan pengendalian

Bertugas menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan pengawasan termasuk pemeriksaan serta pengendalian terhadap pelaksanaan kebijaksanaan, strategi, rencana dan program pembinaan dan penyelenggaraan operasional Kepolisian guna menjamin tercapainya sasaran secara berhasil dan berdaya guna sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Peranan berdasarkan tugas pokok dan fungsi termasuk diatas maka Kepolisian Negara Republik

Indonesia dalam eskalasi keadaan damai mempunyai peranan sebagai pelayan masyarakat yaitu memberikan pelayanan umum demi tegaknya perundang-undangan.

Selain itu, sebagaimana diatur dalam keputusan Pangab Nomor :Kep/11/P/111/1984 pasal 2 dan 3, terlihat bahwa Polisi dengan melihat tugas, fungsi dan peranannya mengandung ciri-ciri sebagai :

- Alat negara penegak hukum
- Pengayom masyarakat
- Pelindung masyarakat
- Pembimbing masyarakat

Sesuai dengan undang- undang Nomor 8 tahun 1981 tentang KUHP, tugas penegakan hukum yang dilaksanakan oleh Kepolisian yaitu penyidikan dilakukan bersama sama dengan aparat penegak hukum lainnya.

Dengan melakukan penyidikan (melaksanakan fungsi reserse), penyidik perlu memperhatikan asas-asas yang terdapat dalm KUHP yang menyangkut hak-hak asasi manusia, yaitu³⁴ :

- a. Praduga tak bersalah (*Presumption of Innocence*)
Setiap orang yang disangka , ditangkap , ditahan, dituntut dan atau dihadapkan di muka sidang, wajib dianggap tidak bersalah sampai adanya putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum yang tetap.
- b. Persamaan dimuka hukum (*Equality before the law*)
Perlakuan yang sama atas diri setiap orang dimuka hukum dengan tidak mengadakan perbedaan.

³⁴ Departemen Pertahanan dan Keamanan Mabes ABRI : *Himpunan Juklak dan Juknis Tentang Proses Penyidikan Tindak Pidana*, Tahun 1982, halaman : 1

d. Hak pemberian bantuan atau penasihat hukum (*Legal aid/assistance*)

Setiap orang yang tersangkut perkaratindak pidana wajib diberi kesempatan memperoleh bantuan hukum yang semata-mata diberikan untuk melaksanakan kepentingan pembelaan atas dirinya, sejak saat dilakukan penangkapan dan atau penahanan. Sebelum dimulainya pemeriksaan, kepada tersangka wajib diberitahukan tentang apa yang disangkakan kepadanya dan haknya untuk mendapat bantuan hukum atau dalam perkaranya itu wajib didampingi penasehat hukum.

e. Peradilan yang harus dilakukan dengan cepat sederhana dan biaya ringan serta bebas, jujur dan tak memihak harus ditetapkan secara konsekwen dalam seluruh tingkat peradilan.

f. Penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan hanya dilakukan berdasarkan perintah tertulis oleh pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang dan hanya dalam hal dan dengan cara yang diatur dengan undang-undang.

g. Kepada seseorang yang ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang dan atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan wajib diberi ganti rugi dan rehabilitasi sejak tingkat penyidikan dan para pejabat penegak hukum yang dengan sengaja atau karena kelalaiannya menyebabkan asas hukum tersebut dilanggar, dituntut, dipidana dan atau dikenakan hukuman administrasi.

h. Penyelidik dan penyidik mempunyai wewenang melakukan tugas masing-masing umumnya di seluruh Indonesia khususnya di daerah hukum masing-masing di mana ia diangkat sesuai dengan ketentuan undang-undang.

Melihat tugas utama polisi sebagai alat negara penegak hukum bertujuan untuk menegakkan segala perundangan-undangan di masyarakat telah menempatkan polisi kepada suatu organisasi mempunyai lingkup tugas yang luas tetapi terbatas kewenangannya, karena polisi harus juga tunduk kepada ketentuan perundang-undangan.

Ketentuan hukum yang memberi petunjuk dan batasan-batasan serta pedoman-pedoman pelaksanaan tugas Kepolisian menjadi dasar-dasar kontrol/pengendalian tugas Kepolisian. Selain ketentuan-ketentuan hukum tersebut diatas termasuk pula, Kode Etik Polri yang merupakan kristalisasi dari nilai-nilai luhur perjuangan bangsa, nilai-nilai 45, Sapta Marga, Tribrata dan Catur Prasetya.

Polisi sebagai penegak hukum merupakan sisi lain dari polisi di mana mereka dituntut bertindak bertindak secara benar atau profesional, karena pekerjaan polisi di bidang penegak hukum ini berkaitan dengan instansi-instansi lain (Kejaksaan, Penasehat hukum, Pengadilan, Lembaga pemasyarakatan) dalam rangkaian criminal justice sistem. Selain itu akibat kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, angka kejahatan semakin tinggi dan bentuk-bentuk kejahatannya semakin berkualitas seiring dengan perkembangan era tersebut. Misalnya kejahatan komputer, kejahatan perbankan, kejahatan dibidang lingkungan, kejahatan korporasi, masalah-masalah limbah, bursa efek, Valas, pertanahan dan seterusnya. Menurut **Satjipto Rahardjo**³⁵. Berbagai materi tersebut, bukanlah masalah sederhana tetapi akan semakin meningkat frekuensinya, akan menjadi gangguan

³⁵ Satjipto Rahardjo dan Anton Tabah: *Polisi Pelaku dan Pemikir*, Gramedia Jakarta, Tahun 1993, halaman : 200

kamtibmas yang amat serius dimasa datang. Ini penting bagi seorang penyidik. Bagaimana penyidik akan menyidik kasus pertanahan kalau dirinya sendiri tak menguasai pertanahan melihat gerakannya angka kejahatan tersebut menjadikan tugas polisi dibidang penyidikan juga berkembang seiring dengan canggihnya kejahatan tersebut.

Fungsi Polisi sebagai penegak hukum pada hakekatnya merupakan suatu upaya penegakan hukum yang bersifat pembatasan/ pengekangan hak asasi seseorang dalam rangka usaha untuk memulihkan terganggunya keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan umum guna terpeliharanya kemanan dan ketertiban masyarakat. Oleh karena itu penyidik tindak pidana merupakan salah satu tahap dari penegakan hukum pidana yang harus dilakukan berdasarkan ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku³⁶. Polisi tengah dihadapkan pada posisi yang kurang menguntungkan, yaitu posisi yang dilematis. Menurut **Kartini Sekartadji**³⁷. Kondisi yang dilematis ini muncul karena adanya keragu-raguan Polisi yang serba salah, apakah segala tindakannya itu harus didasarkan atas ketentuan hukum yang berlaku, yang berarti menyimpan darinya merupakan suatu pelanggaran hukum, ataukah mengutamakan tujuan dengan suatu

³⁶ Mabes ABRI : *Op.Cit*; halaman : 2-3

³⁷ Kartini Sekartadji: *Op.Cit*; halaman : 550-551

kecenderungan menghalalkan semua jalan untuk mencapai tujuan tersebut? dikatakan lebih lanjut, bagi Polisi sebenarnya menghadapi masalah dilapangan akan lebih mudah, praktis dan mungkin juga ekonomis dengan cara yang tidak menurut hukum (*Rechmatig*) yang berarti lebih mudah dengan cara yang *doelmatig*. Tetapi justru cara yang demikian ini tidak dikehendaki oleh pembuat undang-undang. Padahal dalam hal Polisi dapat diadakan penindakan dan pemeriksaan.

Yang berwenang melakukan penyelidikan adalah setiap pejabat Polisi Negara Republik Indonesia yang khusus ditugaskan untuk itu. Adapun pertimbangan-pertimbangan, kenapa suatu penyelidikan dilakukan adalah :

- berbagai bentuk laporan yang diterima reserce
- laporan Polisi
- berita acara pemeriksaan di TKP
- berita acara pemeriksaan tersangka atau saksi

Penyelidikan reserce dapat dilakukan untuk mencari keterangan-keterangan guna menentukan suatu peristiwa yang dilaporkan atau diadukan, merupakan tindak pidana atau bukan. Melengkapi keterangan yang telah diperoleh agar menjadi jelas sebelum dapatnya dilakukan penindakan, persiapan pelaksanaan penindakan. sedangkan sasaran penyelidikan adalah :

- orang

- benda atau barang
- tempat (termasuk rumah dan tempat-tempat tertutup lainnya)

Penyelidikan oleh reserse dilakukan dengan cara terbuka sepanjang hal itu dapat menghasilkan keterangan yang dibutuhkan dan dilakukan secara tertutup apabila terdapat kesulitan mendapatkannya. Hasil penyelidikan dituangkan dalam bentuk laporan dan harus benar-benar diolah sehingga merupakan keterangan-keterangan yang berguna bagi :

- keperluan menentukan benar atau tidaknya telah terjadi tindak pidana
- memperoleh kejelasan dalam rangka melengkapi keterangan-keterangan guna kepentingan penindakan dan petunjuk-petunjuk dalam melakukan pemeriksaan

Dalam hal kasus yang memerlukan pengolahan TKP (Crime Scene Processing) tindakan yang dilakukan adalah

- Mencari keterangan, petunjuk, bukti serta identitas tersangka dan korban untuk kepentingan penyidikan selanjutnya
- Pencarian, pengambilan, pengumpulan dan pengawetan barang bukti dilakukan dengan metode-metode tertentu dan didukung bantuan teknis operasional seperti labkrim, identifikasi dan bidang-bidang keahlian lainnya.

Tindakan yang dilakukan dalam pengolahan TKP kemudian dituangkan dalam berita acara pemeriksaan di TKP yang dibuat oleh penyidik, atau penyidik pembantu.

Tahap kedua, adalah penindakan, yaitu setiap tindakan yang hukum yang dilakukan terhadap orang maupun benda yang ada hubungannya dengan tindak pidana yang terjadi. Adapun tindakan hukum tersebut berupa antara lain :

Pemanggilan tersangka atau sanksi penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan. Adapun yang berwenang mengeluarkan surat panggilan adalah komandan kesatuan atau pejabat yang ditunjuk selaku penyidik atau penyidik pembantu.

Selanjutnya yang menjadi pertimbangan pembuatan surat panggilan adalah :

- laporan polisi

Pengembangan hasil pemeriksaan yang tertuang dalam berita acara

- Laporan hasil penyelidikan yang dibuat oleh petugas atas perintah penyidik atau penyidik pembantu. Petugas yang menyampaikan surat panggilan adalah setiap anggota polisi republik Indonesia. dan dalam hal seseorang yang dipanggil tidak berada ditempat, surat panggilan tersebut dapat diterima kepada keluarganya atau Ketua RT atau Ketua RW atau Ketua Lingkungan atau Kepala desa atau orang lain yang dapat dijamin bahwa surat panggilan tersebut akan disampaikan yang bersangkutan. Dan dalam hal

seseorang menolak untuk menandatangani surat panggilan, maka petugas yang menyampaikan surat panggilan berusaha memberikan pengertian tentang arti pentingnya surat panggilan tersebut. Terhadap tersangka atau sanksi yang tidak memenuhi panggilan tanpa alasan yang patut dan wajar atau menolak untuk menerima dan menandatangani surat panggilan untuk kedua kalinya dengan disertai surat perintah membawa

Untuk penangkapan yang berwenang mengeluarkan surat perintah penangkapan adalah komandan kesatuan atau pejabat yang ditunjuk selaku petunjuk atau penyidik pembantu. Yang menjadi pertimbangan suatu penangkapan dan pembuatan surat perintah adalah :

- laporan polisi
- pengembangan dari pemeriksaan yang dituangkan dari berita acara
- laporan hasil penyelidikan yang dibuat oleh petugas atas perintah penyidik.

C. Profesionalisme Organisasi Polisi

Pekerjaan polisi adalah suatu profesi yang sudah sangat tua, tidak dapat dipisahkan dari keberadaan dari masyarakat. Memang profesi ini hidup dan bekerjanya melekat erat pada kehidupan suatu masyarakat. Jadi pada

saat masyarakat mengalami perubahan maka dengan sendirinya polisi juga mengalami perubahan, menyesuaikan diri dengan perubahan masyarakat tersebut.

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi adalah dua hal yang senantiasa menjadi pemicu terjadinya perubahan pada masyarakat, tidak terkecuali polisi kita.

Menurut **Satjipto Rahardjo**³⁸, keduanya (ilmu pengetahuan dan teknologi) tidak hanya menghasilkan barang-barang yang merubah kualitas kehidupan manusia melainkan juga menata kehidupan social, politik, serta ekonomi umat manusia. Khusus hubungan dengan polisi, maka perubahan mendasar terjadi pada tatanan normative masyarakat oleh hukum dan lebih konkrit lagi dalam bidang peradilan. Lebih lanjut dikatakan, teknologi sebagai kebudayaan fisik bukanlah satu-satunya tantangan sekalipun telah dikemukakan bahwa factor iptek merupakan penggerak utama dari perubahan-perubahan didunia ini. Karena selain hal tersebut kita juga berhadapan dengan revolusi intelektual yang dipicu oleh iptek dan industrialisasi, yaitu oleh revolusi social, politik, ekonomi serta cultural dan karena itu menghasilkan tantangan-tantangan baru harus

³⁸ Satjipto Rahardjo: *Polisi dan Perubahan Sosial*, Makalah dalam Seminar Nasional Polisi Pertama, Diselenggarakan Oleh Pusat Studi Kepolisian Fakultas Hukum UNDIP tahun 1995

dihadapi dan diselesaikan. Misalnya birokrasi dan birokratisasi, demokrasi dan demokratisasi, Negara hukum yang kesemuanya telah menjadi bagian dari peradapan manusia yang berbagai derajat perbedaan yang telah diterima atau ditolak.

Sejalan dengan terjadinya proses perubahan masyarakat. Tuntutan-tuntutan masyarakat juga selalu berkembang, hal ini disebabkan kondisi, situasi masyarakat yang visi dan perilaku terus berubah, seperti tercermin dalam bentuk :

1. Kondisi masyarakat yang semakin kritis terhadap hukum
2. meningkatkan tuntutan peningkatan kualitas pelayanan terhadap masyarakat.
3. meningkatnya tuntutan kehidupan demokrasi serta perlindungan terhadap pelaksanaan hak asasi manusia.

Sebagai Bagian dari masyarakat yang diserahi tugas untuk menjaga tegaknya aturan, norma dan hukum-hukum yang dipergunakan dalam hubungan masyarakat tersebut, polisi dihadapkan pada kondisi perubahan masyarakat sebagaimana digambarkan **Satjipto Rahardjo** di muka. Untuk menghadapi perubahan dan tuntutan masyarakat, **William L Toya**³⁹, mengajukan beberapa hal yang harus dilakukan oleh polisi sebagai berikut :

UPT-PUSTAK-UNDIP

³⁹ Satjipto Rahardjo, *I b i d*,

1. Polisi harus belajar untuk berbagai informasi (to share Information). Artinya polisi harus menguasai dengan baik pengetahuan mutakhir.
2. tuntutan tersebut berkaitan dengan keharusan polisi untuk bertindak sebagai badan yang menjadi acuan (*referral service*) bagi badan-badan lain yang harus memberikan pelayanan social dan cultural dalam masyarakat.
3. Eksekutif polisi sebaiknya merasa puas dan membiarkan dirinya senang dengan apa yang telah dicapai di waktu lalu.
4. Polisi hendaknya tidak melihat dirinya sebagai suatu angkatan kerja begitu saja, melainkan menempatkan dirinya menjadi bagian integral dari lingkungannya serta menjadi anggota yang selalu dicari oleh lingkungannya itu.
5. Polisi masa kini hendaknya menjadi tokoh protagonist (bersama masyarakat) bukan antagonis (bertentangan dengan masyarakat).
6. Cara yang baik untuk melakukan hal tersebut adalah berintegrasi dengan jaringan social (*social network*) yang ada. Untuk mampu melakukannya, polisi hendaknya melakukan refleksi terhadap hakikat dari perubahan social.

7. Polisi harus mulai melakukan tatap muka (*interface*) dengan berbagai aktifitas di sector public maupun privat yang berdampak terhadap tanggung jawab prevektif dan repretif yang secara tradisional merupakan lapangan pemerintah.
8. konsep dan landasan jaringan social tersebut harus diperluas menjadi kerja sama atau ketergantungan polisi kepada partisipasi masyarakatnya.
9. Polisi hendaknya menjadi fasilitator dalam perubahan. Sikap demikian itu sulit dilakukan, apabila ia hanya menjadi penjaga status quo, seperti lazomnya pemolisian tradisional.
10. Para eksekutif penegak hukum masa kini harus membentuk masa depan dan untuk itu mereka harus melihat kedepan, mereka harus menjadi pemimpin masa depan dan untuk itu harus senantiasa berada selangkah didepan bangsanya.

Melihat demikian banyaknya tuntutan terhadap polisi, terutama dalam era Perubahan masyarakat dunia yang dampaknya sangat terasa dalam masyarakat lokal kita, maka sebenarnya kita tengah berbicara masalah polisi sebagai lembaga professional.

Untuk dapat melihat secara lebih luas lagi persoalan-persoalan yang dihadapi polisi sebagai lembaga professional, baik kirannya diketahui terlebih

dahulu apa yang dimaksud dengan profesi itu sendiri. Secara etimologis, profesi sebenarnya pekerjaan yang memerlukan latihan khusus yang mencakup segala bidang. Bias juga berarti suatu bentuk pekerjaan tertentu yang dalam masyarakat dihargai atau terhormat dan hanya mungkin dapat dikerjakan oleh mereka yang mendapat pendidikan dan latihan pada pengetahuan tertentu.

Joseph L Massie⁴⁰, Memberikan batasan mengenai profesi sebagai :

1. Profesi adalah pekerjaan yang didasarkan atas tatanan pengetahuan yang tersusun secara sistematis dan sudah teruji, untuk melakukan diperlukan latihan-latihan pendidikan intelektual.
2. ada dorongan ke arah memiliki sikap experimental terhadap into atau daya yang ada dalam lingkungan tugas untuk menumbuhkan ide-ide baru.
3. Mengutamakan pelayanan sehingga dikembangkan suatu kode etik yang tidak didasarkan kepada imbalan finansial sebagai satu-satunya motif
4. Dalam lingkungannya dibatasi standar yang ditetapkan organisasi atau persekutuan, persamaan sikap dan kehendak

Pada hakekatnya suatu profesi mengandung beberapa aspek yaitu⁴¹ :

1. Adanya pengadilan yang khas, jelas, esensial
2. Cerdas kepada teknik-teknik ilmiah.
3. Perlunya pendidikan yang lama
4. Ada otonomi luas bagi anggota profesi dalam pelaksanaan pekerjaan.
5. Adanya organisasi profesional yang komprehensif.
6. Fokus pengabdian kepada masyarakat.

⁴⁰ Pengertian ini diterjemahkan secara bebas oleh Didi Widayadi dalam : *Peranan Sistem Pendidikan POLRI dalam Upaya Meningkatkan Kemampuan Reserse yang Profesional*, Kertas Karya Perorangan dalam rangka sekolah staff dan Pimpinan POLRI, 1985

⁴¹ Carl H Groos dalam : *I b i d*, halaman : 17

Sementara itu **Norman J Greenhil**⁴² melihat profesi sebagai suatu pekerjaan yang beraspek :

1. Nilai sosial yang mencakup antara lain :

- a. Adanya pelayanan masyarakat yang bersifat esensial bagi masyarakat.
- b. Dinikmati sebagai status sosial dan dihormati masyarakat.
- c. Mempunyai kebanggaan yang tinggi bila kita melakukan pekerjaan itu

2. Kemampuan teknis, yang mencakup antara lain :

- a. Keahlian yang didasarkan pada suatu rangkaian yang sistematis (pengetahuan terapan/ilmu pengetahuan terapan).
- b. Seleksi masuk atas dasar standar yang tinggi dan harus fit untuk dapat bekerja
- c. Para calon mendapatkan latihan yang lama dan kesanggupan untuk senantiasa belajar

3. Internasional Control, yang mencakup antara lain :

- a. Pengawasan yang bersifat otonom (kode etik ditambah dengan ketentuan-ketentuan hukum)
- b. Tanggung jawab individu untuk bertindak
- c. Idealisme dan komitmen terhadap pekerjaan pelayanan
- d. Kepastian dan spesialisasi fungsional.

Secara lebih spesifik, **Nugroho Notosoesto**⁴³, memberikan cirri pokok dari profesi sebagai suatu jenis kejuruan (*Vocation*) yang lebih tepat untuk lingkungan militer adalah adanya keahlian (*Expertise*), tanggung jawab (*responsibility*), rasa kesatuan karya

⁴² Norman J Greenhil, *I b i d*, halaman: 16

⁴³ Nugroho Notosoesto: *Hubungan Sipil Militer dan Dwi Fungsi ABRI*, Departemen Hankam, Pusat Sejarah ABRI, Jakarta, Tahun 1974 halaman : 7

(*corporateness*). Ciri-ciri tersebut kemudian dijabarkan sebagai berikut :

1. Keahlian

Seorang professional dalam seorang ahli dengan pengetahuan dan keterampilan khusus pada suatu bidang penting dalam kegiatan-kegiatan manusia, keahliannya diperoleh berdasarkan pendidikan dan pengalaman yang alam.

2. Tanggung jawab.

Seorang professional adalah seorang ahli yang berpraktik, yang bekerja dalam konteks social serta memberikan jasa yang esensial bagi fungsinya masyarakat. Seorang professional wajib memberikan jasanya jika diperlukan oleh masyarakat

3. Rasa Kesatuan Karya

Anggota-anggota suatu profesi bersama-sama memiliki rasa kesatuan organis dan kesadaran diri mereka sebagai suatu kelompok yang berbeda dengan golongan awam. Kesatuan karya itu diungkapkan dengan pembentukan suatu organisasi professional, yang menformilkan dan menerapkan ukuran-ukuran tanggungjawab professional.

Demikian gambaran umum mengenai profesi dan profesionalisme, yang mempunyai beberapa aspek dan cirri yang menuntut adanya keterampilan, pendidikan kesetiakawanan, pengabdian dan pertanggung jawaban. Dengan demikian jika kita bicara tentang professional atau profesionalisme, maka bias diartikan sebagai orang atau organisasi yang diharapkan hidup "luar biasa" yaitu mempunyai keahlian tertentu dan secara sukarela mengontrol diri sendiri. Tidak mengharapkan atau mencari keuntungan serta mengabdikan kepada kepentingan umum sesuai dengan profesinya.

Sedangkan professionalisme itu sendiri dapat diartikan sebagai suatu ajaran tentang cirri-ciri, sifat, prinsip dari suatu profesi yang berlaku universal atau umum.

Bersikap professional, merupakan syarat mutlak bagi suatu organisasi, apalagi organisasi kepolisian yang mempunyai tugas berhadapan langsung dengan masyarakat. Sebagai suatu organisasi, kepolisian harus dapat melaksanakan tugas, fungsi serta tujuan-tujuan yang telah ditentukan. Yaitu sebagai pengayom masyarakat dan sekaligus juga ditakuti oleh masyarakat. karena polisi menjalankan tugas penegakan hukum. *The Police exist not only to preserve order. But to serve the rule of law as an end in it self*, demikian dikatakan oleh **Skolnick**⁴⁴.

Dilihat dari berbagai aspek profesi sebagaimana digambarkan dimuka, pekerjaan polisi dapat dikatakan sebagai suatu profesi. Pertama-tama, karena ia mempunyai status yang tinggi (dihargai tinggi oleh masyarakat), ia juga mempunyai kecakapan yang tinggi, karena seseorang sebelum menjadi polisi tentu melalui suatu pendidikan yang menghasilkan suatu kecakapan. Selain itu struktur kepolisian juga sangat jelas, system pengawasannyapun ada, dan sanksi untuk pelanggar

⁴⁴ Jerome H. Skolnick : *Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*, Second Edition, John Wiley & Sons, Inc; California, 1975, halaman 906

nilai-nilai moral yang telah disepakati juga ada. Selanjutnya dalam bekerjanya, polisi juga harus bertanggungjawab, baik tanggungjawab menurut hukum. Moral, maupun etik kepolisian itu sendiri. Terakhir, rincian tugas dan organisasi yang melingkupinya juga ada dan terstruktur secara tegas. Polisi juga memegang teguh rasa kestuan karya (*l'esprit de corps*) baik diantara sesama polisi, diantara kesatuan fungsi yang satu dengan fungsi lainnya maupun diantara sesama anggota ABRI lainnya. Mengingat kesemua itu tidak bisa tidak sebagai suatu organisasi, polisi adalah organisasi profesi yang senantiasa dituntut untuk bertindak professional.

Organisasi kepolisian bukan sekedar sebagai suatu organisasi profesi, ia sekaligus juga merupakan organisasi yang bersifat birokratis. Disebut demikian karena organisasi ini merupakan jenis organisasi yang dirancang untuk menangani tugas-tugas administrative dalam skala besar serta mengkoordinasikan pekerjaan orang banyak secara sistematis⁴⁵. Organisasi kepolisian adalah organisasi yang birokratis juga ditekankan oleh I.S. Susanto⁴⁶ melalui pernyataan bahwa ciri organisasi

⁴⁵ Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer : *Birokrasi dalam Masyarakat Modern*, Terjemahan Gary R Yusuf., UI Press Jakarta, Tahun 1987, halaman : 82-83

⁴⁶ I. S. Susanto : *Pemahaman Kritis Terhadap Realitas Sosial*, Artikel dimuat dalam Majalah Fakultas Hukum UNDIP : *Masalah-masalah Hukum*, No.9 Tahun 1992, halaman : 21

kepolisian adalah sifatnya yang hierarkis dan semi militer, sehingga keberadaan polisi sebagai salah satu unsur ABRI lebih memperkuat sifatnya yang semi militer, yakni ditandai dengan system atasan bawahan yang agak ketat serta bersifat birokratis.

Peter M Blau dalam bahasan birokratis juga mengatakan bahwa cirri-ciri dasar suatu organisasi birokratis adalah : spesifikasi, hierarki, wewenang, system pengaturan dan hubungan yang tidak bersifat pribadi, jenjang karier pekerjaan dan memaksimalkan efisiensi⁴⁷.

Suatu organisasi tidak akan berfungsi dengan baik, jika tidak dijalankan dengan baik pula. Proses menjalankan ini biasa disebut kegiatan manajemen. *Shrode* dan *Voich* mendefinisikan manajemen sebagai seperangkat kegiatan atau suatu proses untuk mengkoordinasikan atau mengintergrasikan penggunaan sumber daya dengan tujuan untuk mencapai tujuan organisasi melalui orang-orang. Teknik-teknik dan informasi serta dijalankan dalam kerangka suatu struktur organisasi⁴⁸

Dengan demikian Kita membicarakan hukum dalam konteks organisasi, akan membahas juga tentang bagaimana suatu

⁴⁷ Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer, *Op.Cit*, halaman : 31

⁴⁸ Manulang: *Dasar-dasar Manajemen*, Bandung: Sinar Grafika 1988, halaman: 15

lembaga hukum yang mempunyai tugas untuk mewujudkan dan menegakkan hukum itu bekerja. Dalam mengamati bekerjanya organisasi, kita tidak mau susah.

Turun dari pembicaraan hukum yang abstrak ke peringkat yang lebih konkrit. Maksudnya sudah sampai pada pembicaraan yang menyangkut proses bagaimana tujuan-tujuan hukum itu diwujudkan dalam konteks organisasi. Yang dimaksud dengan konteks organisasi disini adalah mempermasalahkan orang, tingkah laku orang, membicarakan fasilitas serta kultur suatu organisasi⁴⁹

Menurut **Sathipto Rahardjo**⁵⁰ untuk memahami kepolisian sebagai suatu organisasi, harus dicermati unsur-unsur yang terkait, sebagaimana terlihat dalam ragaan berikut

Unsur-unsur organisasi	Yang menjalankan
1. Orang-Orang	Para Pelaksana Tugas
2. Teknik-teknik	Teknologi yang dipakai untuk menjalankan tugas
3. Informasi	Pengetahuan yang dipakai untuk menjalankan tugas
4. Struktur	Pengaturan Tugas
5. Tujuan	Alasan bagi menjalankan tugas

⁴⁹ Peter M. Blau dan Marshall W Meyer, *Loc.Cit*, halaman : 15-17

⁵⁰ Satjipto Rahardjo : *Op.Cit*, halaman : 70

Dari Kelima unsur diatas, unsur orang, atau manusia merupakan unsur yang paling esensial dalam bekerjanya suatu organisasi. Selain itu ia (manusia) juga mempunyai kedudukan yang unik. Dalam kaitan ini **Van Doorn**⁵¹ mengatakan bahwa: Ia merupakan kebersamaan dan keadaan dari kerangka organisasi, karena manusia selalu cenderung untuk keluar dari setiap bentuk konstruksi organisasi, melainkan juga karena setiap kali terjath di luar skema (organisasi). Disebabkan oleh karena ia cenderung untuk memberikan tafsirannya sendiri mengenai fungsinya dalam organisasi, berdasarkan kepribadiannya, asal-usul sosial dan tingkat pendidikannya, kepentingan ekonominya serta keyakinan politik dan pandangan hidupnya sendiri.

Dari penjelasan diatas, dapatlah dikatakan bahwa bagaimanapun suatu organisasi birokrasi dijalankan oleh manusia-manusia sebagai pelaku. Organisasi Kepolisian (Polisi) tidak jauh berbeda, polisi yang bekerja melayani masyarakat dalam pelaksanaan tugasnya dijalankan oleh manusia-manusia yang terikat pada perincian tugas, wewenang, aturan-aturan yang tersedia. Selain itu sebagai suatu organisasi profesi. Kepolisian juga dituntut untuk bersikap professional. Selanjutnya sebagai manusia kaitannya dengan pendapat **Van Doorn**

⁵¹ Satjipto Rahardjo : *Loc.Cit*, : 26

dimuka, ia (manusia) juga cenderung memberikan tafsiran mengenai fungsinya dalam organisasi berdasarkan kepribadian, asal-usul social tingkat pendidikan, kepentingan dan pandangan hidupnya sendiri.

Sehubungan dengan kecenderungan untuk melakukan penafsiran sendiri mengenai fungsinya dalam organisasi kepolisian tersebut, baik kirannya diperhatikan paparan **Skolnick**⁵² mengenai hal itu. Dalam pandangannya, polisi yang dihadapkan tentangan untuk bersikap rasional, efisien, dan universal dengan tetap memperhatikan kepentingan organisasinya sebagai organisasi yang birokratis. Untuk itulah polisi cenderung menekankan kepada keahliannya sendiri, ia melihat dirinya lebih dari seorang ahli (*craftsman*), yang demikian bebas berinspirasi dan berinisiatif sendiri, dari pada sebagai seorang pelaku hukum (*legal actor*). Polisi yakin bahwa sebagai seorang spesialis dalam menghadapi kejahatan, ia mampu membedakan antara yang salah dengan yang tidak bersalah, dan kebanyakan diantara mereka meeraa bahwa pelaksanaan peradilan hanya merupakan pemborosan dan menghamburkan uang rakyat, oleh karena itu polisi menghendaki adanya efisiensi yang tinggi dalam pelaksanaannya (terutama dalam penegakan hukum

⁵² Jerome H Skolnick : *Op.Cit*, halaman : 906-907 lihat juga, Kartini Sekartadji, *Op.Cit*, halaman : 551-552

sebagai penyidik), dan lebih menekankan *Presumption of Guilt* dari pada *Presumption of innocence*

D. Polisi dan Kebebasan Bertindak

Tugas polisi penegak hukum, khususnya sebagai aparat penyidik secara rinci sudah diatur dalam KUHP. Selain itu beberapa aturan lain dan konvensi-konvensi internasional juga menjadi pegangan bagi polisi dalam melakukan penyidikan. Pada dasarnya aturan-aturan tersebut, melindungi kepentingan tersangka (calon tersangka) sehingga terlindung segala hak-haknya.

Penyidikan sendiri, merupakan rangkaian kegiatan yang meliputi penyelidikan, penindakan, pemeriksaan, penyelesaian dan penyerahan berkas perkara, yang kesemuanya memerlukan keterampilan dan keahlian polisi dalam melakukannya. Berbagai kendala dihadapi polisi di lapangan, sehingga kekerasan seringkali menjadi alternatif terakhir untuk menangani tersangka (calon tersangka). Seperti diketahui polisi sebagai aparat ketertiban sekaligus penegak hukum, pekerjaannya hampir selalu bersinggungan dengan pelaku-pelaku kejahatan, sehingga keselamatan dirinya juga menjadi taruhan. Hal inilah mungkin yang menjadi alasan pelaksanaan pekerjaan polisi di lapangan seringkali dilakukan dengan kekerasan. **Satjipto Rahardjo** mengatakan bahwa

penggunaan kekerasan oleh polisi merupakan perlengkapan atau sebagian dari perlengkapan untuk bisa menjalankan pekerjaan, yaitu membina dan memelihara ketertiban dalam masyarakat. Penggambaran dari perlengkapan demikian itu tampak jelas pada penampilan seorang polisi⁵³

Selain itu **Scolnick** mengatakan sebagai penegak hukum dilapangan, polisi tidak bias dipersamakan dengan penegak hukum lainnya yang harus sama antara *law in the book* dan *law in action* (hukum dalam teori harus sama dengan di praktikkan), selain itu ia juga harus menambahkan bahwa polisi harus lebih pragmatis, karena penegak hukum dilapangan yang berupa rimba raya dengan perilaku kejahatan yang sulit diperkirakan. Karena itu polisi bukan hanya membutuhkan tingkat profesionalisme bermutu tinggi akan tetapi juga ruang gerak yang lebih lapang dalam melakukan diskresi kepolisiannya⁵⁴.

Berkaitan dengan pendapat **Scolnick** di muka, **Satjipto Rahardjo**⁵⁵ mengatakan bahwa kekerasan polisi bukan hanya proporsional dan professional, tetapi juga fungsional. Hal ini karena kekerasan juga salah satu unsur yang melekat dalam tugas kepolisian sesuai kewewenangn upaya paksa oleh polisi yang telah diatur

⁵³ Satjipto Rahardjo : *Op. Cit*; halaman : 101

⁵⁴ Anton Tabah, Artikel dalam *Majalah Ikatan Sarjana dalam Ilmu Komunikasi* No. 2, April 1992, halaman : 23

⁵⁵ *I b i d*.

dalam undang-undang. Karena itulah polisi dilengkapi dengan senjata api baik konvensional maupun modern, polisi juga diberikan peralatan pentungan dan borgol bukan tas evholak. Polisi juga diibaratkan penegak hukum jalanan yang digambarkan rimba raya yang penuh Lumpur bahkan sering berlepotan darah, baik darah korban yang akan dilindungi, darah penjahat yang akan ditangkap bahkan darah polisi sendiri. Sedangkan para penegak hukum yang lain adalah penegak hukum tingkat gedongan yang selalu berpakaian bersih dan berdasi sangat rapih. Ibaratkan polisi bagaikan pencari ikan disungai ataupun dilaut, yang bukan hanya harus siap dipatil lele tetapi juga dimangsa ikan hiu atau bahkan diamuk badai sedangkan para penegak hukum lainnya diibaratkan hanya menikmati ikan tersebut setelah dimasak dan diujakan rapih di meja makan oleh polisi.

Penggunaan kekerasan oleh **Soerjono Soekanto** diperbolehkan karena menurut ia sebagai aparat penegak hukum sekaligus menjalankan fungsi control social. Tindakan kekerasan atau paksaan oleh polisi sah adanya. Selanjutnya ditambahkan, menurut teori sosiologi, banyak cara yang dapat dilakukan dalam rangka proses control social, baik dengan cara persuasive (tanpa

kekerasan) maupun dengan cara *coersive* (dengan kekerasan)⁵⁶.

Sekalipun demikian, dalam keadaan apapun (keadaan terpaksa) tidak berarti polisi dalam menjalankan tugasnya bebas berbuat apa saja. Karena sebebas apapun yang dilakukan polisi, keleluasaan bertindak atau lebih sering disebut diskresi polisi tetap ada batas-batasnya. Bias dikatakan, karena perwujudan tugasnya di masyarakat polisi boleh menggunakan kekerasan. Untuk itulah dikatakan diskresi polisi tetap dalam batasan tertentu salah satu aturan yang membatasi pekerjaan polisi (penyidik) misalnya dalam pasal 422 kitab undang undang hukum pidana yang mengatakan bahwa :

Seorang pejabat yang dalam suatu perkara pidana menggunakan sarana paksaan, baik untuk memeras pengakuan, maupun untuk mendapat keterangan diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun.

Diskresi menurut **Thomas J Aaron**⁵⁷ diartikan sebagai suatu kekuasaan atau wewenang yang diberikan oleh undang-undang atas kuasa sendiri. Tindakan mana lebih bersifat moral daripada bersifat hukum senantiasa dikaitkan dengan pengambilan keputusan, kekuasaan atau wewenang yang dilakukan oleh seseorang terhadap persoalan yang dihadapi.

⁵⁶ Soerjono Soekanto: *Pengantar Sosiologis Hukum*. Bhatara Jakarta, 1973, halaman :138

⁵⁷ Manaf Ferial: *Penggunaan Wewenang Tindakan Polri berdasarkan Asas Kewajiban*, dalam *Bunga Rampai Hukum Kepolisian di*

Diskresi secara umum dapat diartikan sebagai siasat atau kebijakan, yaitu suatu kemampuan untuk memilih secara bijaksana berdasarkan pertimbangan oribadi. Oleh **Soebroto Brotodiredjo**, diskresi diartikan sebagai kebebasan bertindak atas penilaian sendiri atau kebijaksanaan yang terikat dalam lingkup/lingkungan kewajiban, jadi bukan bebas sebeb-as-bebasnya.

Berkaitan dengan masalah penegakan hukum pidana, **Goldstein**⁵⁸ membagi penegakan hukum menjadi 3, yaitu penegakan hukum yang berssifat menyeluruh, penegakan hukum yang bersifat penuh dan penegakan hukum yang bersifat actual. Ruang lingkup hukum pidana substantive yang dipertimbangkan untuk tidak diterapkan secara penuh karena ada beberapa keterbatasan, merupakan wilayah yang memungkinkan polisi untuk mengambil diskresi. Keterbatasan itu sendiri bias karena adanya restriksi yang dilakukan hukum secara pidana atau ada ketentuan khusus yang tidak boleh dilanggar dan harus dipenuhi, bias juga karena beberapa keterbatasan, baik waktu, jumlah personil, dana, dan sebagainya.

Indonesia, penyunting DPM Sitompul dan Edward Syah Perenong, Tarsito Bandung, 1985.

⁵⁸ I b i d

Selanjutnya **Soerjono Soekanto**, dalam kaitan ini juga mengatakan bahwa diskresi dalam penegakan hukum sangat penting, karena :

1. Tidak adanya perundang-undangan yang demikian lengkapnya sehingga dapat mengatur semua perilaku manusia
2. Adanya kelambatan-kelambatan untuk menyesuaikan perundang-undangan terhadap perkembangan-perkembangan masyarakat, sehingga tidak menimbulkan kepastian.
3. Kurangnya biaya untuk menetapkan perundang-undangan sebagaimana yang dikehendaki oleh pembentuk undang-undang.
4. Adanya kasus-kasus individual yang memerlukan penanganan secara khusus

Pendapat lain mengatakan bahwa diskresi hadir manakala petugas polri diberi kebebasan untuk memiliki salah satu dari suatu laporan kejadian atau pengamatan suatu kejadian tertentu yang erat berhubungan dengan tugasnya. Adapun pilihan itu meliputi :

1. Batasan-batasan suatu kejadian termasuk atau tidaknya dalam kewenangan tugas polisi.
2. Identifikasi suatu kejadian tertentu oleh masyarakat dalam konteks peranan tugas seorang polisi.

3. Pilihan tindakan terhadap suatu kejadian baik oleh polisi maupun pengidentifikasian oleh masyarakat.

Kalau kita melihat pelaksanaan tugas polisi di lapangan, seringkali karena keadaan yang terdesak seorang polisi tidak sempat lagi konsultasi dengan atasan tentang tindakan apa yang harus diambil. Kalau sudah demikian polisi harus membuat kebijakan sendiri, yang harus secepatnya diambil pada saat itu juga. Misalnya seorang polisi berpakaian preman yang sedang berjalan-jalan dengan keluarganya di supermarket, kebetulan melihat kejadian penjambretan, saat itu juga ia harus bias mengendalikan situasi, menangkap penjahatnya dan mengurus korbannya, sambil mengontak satpam atau kesatuannya. Tindakan cepat itu harus segera diambil untuk mengantisipasi keadaan korban dan pelaku tanpa sempat konsultasi terlebih dahulu dengan siapapun termasuk atasannya. Pengambilan pada keputusan diatas. Sepenuhnya tergantung pada penilaian petugas itu sendiri. Seorang polisi harus mampu memutuskan sendiri tindakan apa yang harus ia lakukan, meskipun demikian penilaian pribadi itu tidaklah bias diartikan sebagai bebas yang tanpa batas. Pengambilan keputusan masih tetap terikat pada batas-batas kewajiban yang mengendalikan agar tindakannya masih tetap dalam lingkungan pekerjaannya.

Tugas polisi penegak hukum, khususnya penyidik banyak berkaitan dengan penegakan hak-hak asasi manusia, dalam masalah ini perlu dikaji lebih lanjut seberapa jauh polisi dapat leluasa bertindak dalam melaksanakan tugasnya, hal ini disebabkan pembatasan dalam undang-undang tersebut luas sekali sehingga dalam keadaan kongkrit sulit dijadikan pegangan. Menurut **Sudarto**, pada suatu waktu hak asasi manusia itu bias didesak apabila ada alasan yang kuat untuk itu. Mengenai batasan hukum Negara dapat pula dilakukan perbuatan yang sedemikian rupa sehingga tidak melanggar hukum akan tetapi dirasakan sebagai penderitaan jasmaniah atau batiniah.

Dari penjelasan diatas, dapat dikatakan bahwa dalam melaksanakan tugas, polisi berpegang pada aturan-aturan yang berlaku, tetapi kenyataannya pada saat-saat tertentu polisi dituntut untuk segera bertindak, sehingga berbagai kebijakan yang berdasarkan hati nurani sering diambil polisi untuk mengantisipasi keadaan darurat tersebut. Hal ini menjadikan batas-batas kebebasan yang dilakukan polisi tidak jelas.

Melihat kenyataan tersebut, sebenarnya ada 2 asas hukum yang dipergunakan untuk menentukan batas-batas keajiban sekaligus membatasi keleluasaan bertindak polisi. Kedua asas tersebut adalah asas legalitas dan

asas kewajiban. Asas legalitas menginginkan agar segala tindakan polisi-polisi didasarkan pada undang-undang secara jelas. Apa yang dilakukan polisi harus secara harfiah tercantum dalam perundang-undang. Asas ini menjamin agar tidak ada kesewenang-wenangan dalam menetapkan perbantuan yang dapat masuk dalam suatu rumusan delik yang biasanya diperlakukan dalam tugas *repressive justisionil*.

Mengingat tugas polisi bukan hanya bersifat repressive, tetapi juga preventif maka asas legalitas tidak dapat sepenuhnya dijalankan⁵⁹. Karena dalam pelaksanaan tugas preventif akan timbul banyak masalah yang belum atau tidak tertampung dalam perundang-undangan. Oleh karena itu dalam melaksanakan tugasnya polisi perlu memahami asas kewajiban, yaitu suatu asas yang menyatakan bahwa suatu tindakan sah menurut hukum apabila didasarkan kepada kewenangan umum dari si petugas yang bertindak dan didasarkan kepada kewajiban untuk bertindak⁶⁰.

Dengan asas terakhir ini, polisi diberi wewenang mengambil tindakan yang didasarkan atas penilaian pribadinya dalam menghadapi suatu masalah, pada saat melaksanakan tugas. Tindakan itu sendiri tidak terbatas pada apa yang diatur dalam perundang-undangan saja,

⁵⁹ *I b i d*, halaman : 75

⁶⁰ *Op.cit*; halaman :19

tetapi termasuk tindakan-tindakan yang tidak atau belum tercantum dalam perundang-undangan sejauh tidak bertentangan dengan hukum. Hal ini dimaksudkan untuk menjamin lancarnya pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat. Asas kewajiban ini seolah-olah memberikan keleluasaan bertindak pada polisi. Pada batasan tidak terbatas, yang menjurus pada kesewenang-wenangan. Oleh sebab itulah asas ini tidak terdapat berdiri tetapi harus diikuti oleh empat asas lain, yang menjadi batasan keleluasaan pelaksanaan tugas polisi. Keempat asas tersebut adalah :

1. Asas keperluan (nootwending, noodzakelijk)

Asas ini menjelaskan bahwa tindakan polisi hanya diambil apabila benar-benar diperlukan untuk meniadakan gangguan atau mencegah terjadinya suatu gangguan. Untuk menentukan apakah suatu tindakan itu perlu diambil atau tidak. Sepenuhnya diserahkan pada polisi dengan persyaratan bahwa tindakan tersebut tidak berlebihan. Di samping itu polisi harus memperhatikan pertimbangan-pertimbangan obyektif yang jauh dari motif pribadi, sebagaimana diisyaratkan oleh asas berikut ini.

2. Asas masalah sebagai patokan (zakelijk)

Asas ini mengisyaratkan bahwa segala tindakan yang

dilakukan polisi terhadap seseorang tetapi didasarkan pada persoalan pribadi polisi tersebut, adalah tidak dibenarkan. Jika setiap tindakan polisi harus dikaitkan dengan masalah yang perlu ditangani.

3. Asas tujuan (doelmatig)

Asas ini dimaksudkan untuk mencapai efektifitas dan efisiensi kerja polisi. Asas ini menghendaki agar setiap tindakan polisi. Nantinya betul-betul mencapai sasaran, yaitu hilangnya suatu gangguan atau mencegah suatu kejadian yang dikhawatirkan.

4. Asas Keseimbangan

Asas ini harus diperhatikan, karena berguna untuk menjaga keseimbangan antara sarana yang dipergunakan maupun bentuk tindakan itu sendiri dengan obyek dari tindakan itu.

Asas-asas tersebut diatas (4 asas dari asas kewajiban) berasal dari Belanda dan Jerman, dan asas tersebut diatas merupakan patokan bagi polisi dalam menjalankan tugasnya, baik berupa tindakan preventif maupun tindakan represif terhadap gangguan kamtibmas. Di Indonesia asas tersebut diatas ditambah, dengan instruksi Menpangab No.Pol.18/Instr/Pangak/69. Berdasarkan instruksi ini ada 2 macam tindakan yang perlu diperhatikan sebelum polisi menjalankan

diskresinya kearah penggunaan kekerasan, asas tersebut ialah :

1. Menjaga secara keseluruhan agar daerah pengawasannya aman dan tertib.
2. Dengan memberi perintah dan tuntutan kepada masyarakat yang tujuannya adalah mengingatkan seseorang agar bertindak, dengan demikian tidak terjadi pelanggaran hukum.

Kalau kita melihat perincian tugas polisi yang tercantum dalam undang-undang no 13 tahun 1961, khususnya pada 1 ayat 2 dan pada 13, dimana dalam pasal tersebut ditegaskan, polisi dalam menjalankan tugasnya senantiasa harus mengindahkan norma-norma keagamaan, perikemanusiaan, kesopanan dan kesusilaan. Dalam aturan-aturan inilah kita bias melihat batasan diskresi kepolisian. Karena polisi memang harus mengindahkan norma-norma yang hidup dalam masyarakat, sehingga jalinan kerja polisi dan masyarakat aka berjalan dengan baik, Apalagi jika polisi sangat memahami norma-norma mengenai adapt istiadat setempat dan nilai-nilai kebudayaan yang berisi sopan santun serta tata karma dalam kehidupan masyarakat. Diharapkan dengan memahami hal tersebut diatas plisi mempunyai pegangan dan bias bertindak bijaksana dalam melakukan diskresinya.

Dalam organisasi kepolisian selain ketentuan yang berupa UU kepolisian, ada beberapa pegangan yang mendasari sikap dan dasar batin yang dipergunakan oleh polisi, yaitu Tri Bara dan Catur Prasetya. Tri Bata adalah sebuah janji luhur yang memberikan tiga jalan utama kepada polri, Yaitu :

- Sebagai abdi utama nusa dan bangsa (*rastrasewakottama*)
- Sebagai warga Negara utama dari Negara (*negara janottama*)
- Wajib menjaga ketertiban pribadi rakyat (*yana anusasana dharma*)

Sedangkan Catur Prasetya merupakan empat tekad polri yang berisi :

- Mengenyahkan musuh-musuh Negara dan masyarakat. (*hanyaake musuh*)
- Mengagungkan Negara (*qineung patridina*)
- Tidak terikat trisna kepada sesuatu (*tan sattrisna*)

Disamping Tri Bata dan Catur Prasetya, ^{+ baik} sebagai bagian dari ABRI polisi juga terikat pada dasar batin lainnya, yang dikenal dengan Delapan Wajib ABRI, yang hakekatnya tidak berbeda jauh dari ini Tri Bata yang menuntut polri untuk menjunjung tinggi moral dan menjadi teladan dalam sikap dan tindakan. Delapan Wajib

ABRI tersebut di atas adalah :

- Bersikap ramah tamah terhadap rakyat
- Menjunjung tinggi kehormatan wanita
- Menjaga kehormatan diri dimuka umum
- Senantiasa mejadi contoh dalam sikap dan kesederhanaan
- Tidak sekali-kali merugikan rakyat
- Tidak sekali-kali menakuti dan menyakiti hati rakyat
- Serta menjadi contoh dan mempelopori usaha-usaha untuk mengatasi kesulitan rakyat sekelilingnya.

Dari gambaran dimuka, dapat dilihat bahwa polisi dihadapkan pada sekian banyak tuntutan filosofis untuk berperilaku dalam melaksanakan tugasnya. Idealisme pekerjaan polisi pada dasarnya sangat kuat, yaitu sebagai pelayan bagi masyarakatnya, oleh sebab itu polisi harus dapat berperilaku ramah, menghormati hak asasi orang lain dan juga harus rasional dalam mengambil keputusan. Landasan filosofis ini sebenarnya sudah ditanamkan secara dini sejak polisi berada pada masa pendidikan dan diharpkan harus melekat pada pribadi polisi karena akan mendasari sikap batin (pedoman moral) polisi dalam melakukan tugas apapun. Hal tersebut juga berguna untuk menjauhkan polisi dari setiap perlakuan yang mengarah ke penyalahgunaan wewenang maupun bentuk penyelewengan lainnya

(diskresi). Sebagai bagian dari masyarakat, polisi tengah menghadapi gejolak perubahan dan dinamika masyarakat yang demikian luar biasa cepatnya, yang mengarah pada materialisme, sebagai akibat majunya ilmu teknologi perekonomian. Perkembangan baru ini tentu saja membawa dampak yang sangat luas bagi polisi. Dalam masa yang serba cepat, efisien dan praktis seperti sekarang ini (bahkan akan lebih meningkat di masa mendatang), masyarakat semakin menuntut profesionalisme polisi. Polisi tengah menghadapi pilihan berat yaitu profesionalisme atau ditinggalkan masyarakatnya.

E. Tugas pokok, fungsi, dan wewenang polisi Lalu Lintas (Polantas)

Lintas (polantas)

Secara umum tugas polisi mengandung tiga aspek pokok, yaitu :

- a. aspek penegakan hukum
- b. aspek pengaturan dan pengurusan
- c. aspek social.

Ketiga aspek tugas tersebut, untuk aspek pertama dan ketiga dilaksanakan oleh semua anggota kepolisian tanpa melihat bidang tugasnya. Apakah mereka bertugas di sabhara, reserse, intel, bimmas, lalulintas mereka berwenang melaksanakan tugas dibidang itu. Sedangkan aspek yang kedua bidang tugasnya diberikan kepada

77

setiap anggota kepolisian yang diberikan wewenang untuk itu. Dalam bidang lalu lintas, semua polisi berhak untuk menegakan hukum lalu lintas, namun hanya polisi lalu lintas yang berhak memproses hukumnya apabila terjadi pelanggaran lalu lintas.

Polisi lalu lintas adalah bagian dari kepolisian RI yang diberikan tugas khusus di bidang lalu lintas. Dengan diberikan tugas yang khusus dibidang lalu lintas, maka diperlukan kecakapan teknis dibidang lalu lintas agar professional. Pemberian tugas pokok ini tidak menghilangkan tugas umumnya selaku penganyom dan pelindung masyarakat dan sekaligus segi penegak hukum secara umum.

HS Djayusman membagi tugas pokok polisi lalu lintas dalam dua golongan besar yaitu *tugas operatif* dan *administrative*.

Tugas operatif meliputi :

- a. Memeriksa kecelakaan lalu lintas
- b. Mengatur lalu lintas
- c. Menegakkan hukum lalu lintas

Sedangkan tugas administrative meliputi :

- a. mengeluarkan surat izin mengemudi (SIM)
- b. mengeluarkan surat tada nomor kendaraan (STNK)
- c. membuat statistic atau grafik dan mengumpulkan semua data yang berhubungan dengan lalu lintas⁶¹.

⁶¹ HS. Djajoesman, *Polisi dan Lalu lintas*, Bandung, 1976, halaman: 70

Dalam buku almanac kepolisian RI tugas pokok polantas dirumuskan sebagai :

Membantu pimpinan untuk menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan dibidang pencegahan, dan penggulungan terhadap terjadinya gangguan, ancaman, terhadap keamanan dan ketertiban masyarakat (kamtibmas) dibidang lalu lintas serta menindak apabila diperlukan dalam rangka binkamtibmas khususnya dalam rangka kegiatan atau operasi kepolisian.

Dari uraian tentang tugas pokok polantas tersebut diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa pada dasarnya tugas pokok polantas mengandung tiga bidang tugas yang bersifat khas kepolisian yaitu : Binmas polisi, preventif dan represif.

Tugas pembinaan masyarakat adalah segala usaha dan kegiatan pembinaan masyarakat dalam rangka aktif menciptakan terwujudnya situasi dan kondisi yang mampu mengkal dan mencegah terjadinya gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat dibidang lalu lintas, terutama dalam mengusahakan ketaatan warga masyarakat terhadap ketentuan perundang-undangan lalu lintas yang ada. Pembinaan ini dalam pelaksanaannya merupakan sosialisasi perundangan yang berlaku dan disertai penjelasan praktis atas setiap kasus yang sering ditemui masyarakat.

Tugas Preventif meliputi segala usaha dan kegiatan di bidang kepolisian dalam rangka pencegahan terhadap terjadinya pelanggaran lalu lintas dan memelihara

keamanan serta ketertiban masyarakat, memelihara keselamatan orang termasuk benda di jalan raya serta memberikan perlindungan dan pertolongan, khususnya mencegah terjadinya kecelakaan lalu lintas. Sikap preventif ini diharapkan menjadi sikap nurani setiap polantas yang selalu mengedepankan HAM.

Tugas represif meliputi segala usaha dan kegiatan di bidang kepolisian represif dengan cara-cara yang diatur dalam perundang-undangan yang berlaku khususnya dibidang lalu lintas untuk mencari serta mengumpulkan bukti-bukti guna membuat keterangan suatu kecelakaan lalu lintas atau pelanggaran lalu lintas yang terjadi. Pelaksanaan represif dibidang lalulintas ini dapat bersifat yustitial dan non yustitial atau dengan diskresi sesuai dengan nurani keadilan.

Fungsi lalu lintas kepolisian tidak terpisahkan dari pelaksanaan tugas pokok kepolisian baik sebagai penegak hukum maupun sebagai pelindung dan pengayom masyarakat. Yang dimaksud dengan fungsi adalah : "sekelompok pekerjaan, kegiatan-kegiatan, dan usaha yang satu sama lainnya ada hubungan yang erat untuk melaksanakan segi-segi pokok⁶².

⁶² Soewito Dojoseogito, *Masalah Pengamanan Jalan Raya Sebagai Tugas Polisi*, PT IK, 1972, halaman : 38

Bidang teknis professional kepolisian lalu lintas meliputi fungsi :

1. penegakan hukum lalu lintas
2. Pendidikan masyarakat tentang lalu lintas
3. keteknikan lalu lintas
4. regristrasi/identifikasi pengemudi dan kendaraan bermotor.

Ad.1 Penegakan Hukum lalu lintas

a. Preventif

- pengaturan lalu lintas
- penjagaan /pengawasan lalu lintas
- pengawalan lalu lintas
- patroli lalu lintas

b. represif

- Penyidikan kecelakaan lalu lintas
- Penindakan pelanggar lalu lintas

Ad.2 Pendidikan masyarakat tentang lalu lintas

Pendidikan dan pembinaan masyarakat dalam rangka keamanan lalu lintas dengan kegiatan yang diarahkan keamanan lalulintas dengan kegiatan yang diarahkan terhadap :

a. masyarakat yang terorganisir, yaitu

- patroli keamanan sekolah
- pramuka lalu lintas
- karma/banpol dst

- b. masyarakat yang tidak terorganisir/pemakai jalanraya.

Ad.3. Ketechnikan lalu lintas

- a. penelitian terhadap penyebab kecelakaan, kemacetan, dan pelanggaran lalu lintas yang menyangkut kondisi pengemudi, jalan dan kendaraan.
- b. Pengawasan terhadap pemasangan rambu-rambu dan penerangan seperti rambu-rambu lalu lintas, alat pengatur lalu lintas dan marka jalan.
- c. Penentuan tempat-tempat parker.
- d. Merencanakan pengaturan lalu lintas dalam keadaan tertentu.

Dalam rangka menyelenggarakan fungsi lalu lintas kepolisian lalu lintas berperan :

1. Aparat Negara penegak hukum terutama mengenai peraturan perundang-undangan lalu lintas dan peraturan pelaksanaanya
2. Aparat penyidik kecelakaan lalu lintas.
3. Aparat yang mempunyai wewenang kepolisian umum
4. Aparat penyidik lalu lintas terhadap masyarakat
5. Penyelenggara registrasi/identifikasi pengemudi dan kendaraan bermotor.
6. pengumpul dan pengolah data tentang lalu lintas
7. Unsur bantuan komunikasi dan bantuan taktis unit-unit patroli jalan raya.

Ad.4. registrasi/identifikasi pengemudi dan kendaraan bermotor meliputi :

- a Pemeriksaan pengetahuan dan kemampuan calon pengemudi kendaraan bermotor.
- b Penyelenggaraan perizinan pengemudi kendaraan bermotor
- c Penyelenggaraan registrasi/identifikasi kendaraan bermotor
- d Pengumpulan dan pengolahan data lalu lintas

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa fungsi lalu lintas adalah segala usaha pekerjaan dan kegiatan mengenai penegakan hukum lalu lintas, pendidikan masyarakat tentang lalu lintas, keteknikan lalu lintas, dan registrasi/identifikasi pengemudi kendaraan bermotor dibidang keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas dijalan raya.

Wewenang adalah : "suatu kuasa atau hak untuk melakukan sesuatu"⁶³, Tugas tidak dapat dilaksanakan dengan tanpa pemberian wewenang untuk bertindak. Dalam pemberian wewenang kepada polisi ada tiga asas yang sangat penting yaitu :

1. asas legalitas
2. asas oportunitas
3. asas kewajiban

⁶³ Soebroto Brotodiredjo, *Hukum Kepolisian*, PT IK, 1984, Halaman: 26

Asas legalitas menghendaki bahwa setiap tindakan harus didasarkan pada undang-undang secara jelas dan tindakan kepolisian yang diperbolehkan atau diharuskan harus disebut secara harfiah dalam undang-undang. Setiap tindakan yang tidak disebutkan dalam undang-undang berarti tidak sah atau salah. Legalitas artinya sesuai dengan hukum dan ini termasuk hukum yang tidak tertulis. Kemudian artinya menjadi sesuai dengan undang-undang atau hukum yang tertulis.

Asas oportunitas pada dasarnya juga harus berdasar pada undang-undang dengan penekanan kepentingan yang lebih besar menghendaki untuk didahulukan. Asas inilah yang sering menjadikan diskresi terhadap proses perkara dengan akibat permainan kasus apabila dalam penilaiannya tidak didasarkan pada nilai objektivitas keadilan. Bagi kepolisian RI asas ini berlaku dalam penyidikan perkara pidana.

Arti dari asas kewajian adalah bahwa undang-undang memberikan kebebasan atau sah menurut hukum apabila didasarkan pada kewenangan umum dari petugas dan didasarkan pula pada kewajiban petugas untuk bertindak. Penilaian untuk bertindak secara pribadi ini bukanlah penilaian yang sebebas-bebasnya, melainkan terikat pada batas-batas kewajiban agar tindakannya masih terletak dalam lingkungan kewajiban.

Dari uraian diatas maka wewenang polisi lalu lintas sebagaimana wewenang tugas polisi umum adalah :

1. penegak hukum dan inti pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat.
2. melaksanakan petugas sebagai penyidik dan pembantu penyidik
3. yurisdiksi seluruh wilayah RI dan tindakannya dapat dilakukan setiap waktu
4. Mengadakan tindakan terhadap semua kejahatan dan pelanggaran menurut ketentuan dalam undang-undang termasuk semua ketentuan, dan keharusan, larangan dan kewajiban yang mempunyai ancaman dan sanksi terhadap semua pandangan lalu lintas dan angkutan jalan raya, peraturan pelaksanaannya dan KUHP.
5. Melakukan koordinasi pengawasan, petunjuk teknis di bidang penyidikan terhadap pelanggaran lalu lintas
6. wewenang untuk mengatur lalu lintas di jalan umum
7. menyingkirkan atau menyuruh menyingkirkan suatu rintangan tanpa izin di jalan atas biaya sipenyebab rintangan itu, memberi atau menyuruh memberi penerangan pada rintangan itu di waktu malam atas biaya si penyebab rintangan itu dan sebagainya diatur dalam undang-undang lalu lintas.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Keadaan Yang Bersangkutan Dengan Lalu Lintas Di Kotamadya Pekalongan

Kotamadya Pekalongan terletak di jalur utama Pantai Utara Pulau Jawa, yang menghubungkan kota-kota di Jawa Tengah, Jawa Timur, Bali, Nusa Tenggara dengan Jawa Barat, kota metropolitan Jakarta dan Sumatra dengan ketinggian ± 1 meter di atas permukaan laut dan posisi geografis antara :

$6^{\circ}50'40'' - 6^{\circ}55'44''$ LS

$109^{\circ}37'55'' - 109^{\circ}42'19''$ BT

serta berkoordinat fiktif 510,00 - 518,00 Km membujur dan 517,75 - 526,75 Km melintang. Sehingga letak Kotamadya Pekalongan yang merupakan jalur utama menuju atau dari Jakarta dan Sumatra sangat strategis. Indikator dari letaknya yang strategis terlihat dari frekuensi banyaknya kendaraan yang melewati wilayah tersebut.

Masalah yang muncul dengan meningkatnya frekuensi kendaraan yang datang dari luar maupun dari dalam daerah Kotamadya Pekalongan sendiri adalah semakin

meningkatnya tingkat kemacetan. Penambahan panjang dan ruas jalan tidak seiring dengan pertambahan jumlah kendaraan. Hal itu terlihat dari tabel berikut :

Tabel 1

Jenis dan Panjang Jalan Di Kotamadya Pekalongan

No	Jenis Jalan	Panjang (Km)
1	Negara	18.00
2	Propinsi	64.69
3	Kabupaten	241.55
	Jumlah	324.24

Sumber : DLLAJ Kotamadya Pekalongan

Melihat dari tabel di atas maka daerah Kotamadya Pekalongan termasuk kota yang memiliki panjang jalan yang kurang dibandingkan dengan jumlah kendaraan yang beroperasi di dalam kota setiap harinya. Pertambahan kendaraan yang ada di Kotamadya Pekalongan termasuk pesat mengingat kota tersebut adalah sebagai kota batik sehingga perekonomian terbilang cukup baik. Secara kuantitas kendaraan di Kotamadya Pekalongan juga berasal dari daerah lain seperti Jakarta dan Semarang karena kedua kota tersebut disamping faktor kedekatan daerah dengan Kotamadya Pekalongan juga faktor bisnis perdagangan.

Hal itu terlihat dari tabel berikut di bawah ini :

Tabel 2

Jumlah Kendaraan Berdasar Jenis dan Status Kepemilikan

NO.	Jenis	Kepemilikan		Jumlah
		Pribadi	Dinas	
1	Roda 4	8,457	218	8,675
2	Roda 2	40,237	524	40,761
	Jumlah	48,694.00	742	49,436

Sumber : DLLAJ Kotamadya Pekalongan

Dengan perbandingan jumlah panjang jalan dan jumlah kendaraan baik roda empat maupun roda dua ditambah aktifitas kendaraan sehari-hari yang melewati Kotamadya Pekalongan sebagai jalan lintas Pantura, maka terlihat sarana lalu lintas yang ada kurang memadai. Dengan jumlah kendaraan 49.436 dan panjang jalan 324.24 Km, Maka setiap kilometernya dipadati oleh kendaraan 152 ditambah aktivitas kendaraan lain yang melewati Kotamadya Pekalongan. Memang secara kuantitas kendaraan tiap kilometernya belum terlalu padat, namun dalam kenyataannya untuk ruas-ruas jalan tertentu dan pada jam-jam tertentu sangat padat dan sering terjadi kemacetan (lihat sub bab B).

Tabel 3

Jumlah Personil Satlantas Dan Penugasannya

No.	Penugasan	Polri	Sipil	Jumlah
1	Kasatlantas	1	0	1
2	Wakasatlantas	1	0	1
3	TU Lantas	3	1	4
4	Gakkum	59	2	61
5	Dikmas	3	0	3
6	Engineering	1	0	1
7	Reg/Ident	9	0	9
	Jumlah	77	3	80

Sumber : Satlantas Polres Pekalongan

Menurut Kasatlantas Polresta Pekalongan AKP. Muslikhun jumlah personil satlantas yang ada sangat kurang. Dalam setiap penugasaannya seringkali perlu pembagian secara cermat dan pemilihan lokasi jaga dan pratoli secara selektif dan efisien. Untuk daerah rawan kecelakaan dan daerah rawan kemacetan di Kotamadya Pekalongan memerlukan sekitar 70 personil sementara untuk penugasan bersifat insidentil dan juga pergantian jaga seharusnya diperlukan sekitar 30 personil, namun dalam kenyataannya personil yang ada masih sangat kurang. Dalam suasana tertentu seperti adanya pejabat yang berkunjung ke daerah Kotamadya Pekalongan memerlukan pengamanan dan ketertiban di jalan raya seringkali petugas yang ada sangat minim sehingga

meminjam dari satuan lain atau meminta bantuan dari aparat lain. Hal ini sudah barang tentu menyulitkan optimalisasi kemampuan petugas dalam menjaga ketertiban lalu lintas.

Titik rawan terjadinya pelanggaran keteriban lalu lintas diperlukan sekitar 70 petugas yang harus ditempatkan di lokasi tersebut untuk menjaganya, sementara untuk pergantian rutin dan patroli memerlukan sekitar 30 petugas, padahal personil yang ada sangat terbatas sehingga harus mengadakan pemilihan dan pencermatan keadaan secara tepat dengan mengutamakan daerah titik-titik rawan yang sangat selektif. Selain itu petugas yang ada harus tinggi mobilitasnya agar daerah yang mendesak memerlukan penanganan dapat segera terpecahkan masalahnya.

Selain personil satlantas yang terbatas, keterbatasan lainnya adalah alat penegakan hukum yang berfungsi sebagai sarana penegakan hukum lalu lintas di Kotamadya Pekalongan. Seperti terlihat dalam praktek nyata penegakan hukum, petugas yang baik sekalipun tanpa sarana yang memadai akan sangat kesulitan dalam rangka penegakan hukum.

Hal itu terlihat dalam tabel berikut :

Tabel 4

Jumlah Alat Gakkum Lalin 2002

NO.	Jenis	Jumlah
1	Senpi	15
2	Roda 4	3
3	Roda 2	28
4	Helm	28
5	Senter	55
6	Tongkat	28
7	Telepon	2
8	HT	30

Sumber : Satlantas Polres Pekalongan

Dari tabel di atas terlihat bahwa sebagai daerah yang menghubungkan Jawa, Bali, Nusa Tenggara dan Sumatera, alat yang tersedia untuk menegakkan hukum yang berhubungan dengan lalu lintas terasa sangat kurang. Sebagai daerah yang sangat rawan akan pelanggaran ketertiban seiring dengan dinamisnya perkembangan jumlah kendaraan dan kompleksnya problematika terlalu lintasan, sebenarnya diperlukan sarana yang mendukung dengan kualitas yang memadai. Hal itu seperti dinyantakan oleh Kapolres Pekalongan AKBP. Drs. Anas Yusuf yang menyatakan, bahwa sebagai daerah penghubung dari dan ke wilayah seperti tersebut di atas sudah barang tentu memerlukan sarana dan prasarana yang

lebih canggih dan perlunya prioritas pemeliharaan agar alat yang tersedia dapat beroperasi secara maksimal dan optimal.

Personil yang ada berjumlah 80 orang dengan senjata api 15 dan kendaraan roda empat sebanyak tiga buah serta kendaraan roda dua sebanyak 28 buah terasa sangat kurang sekali. Idealnya setiap petugas dilengkapi kendaraan dan senjata api dan peralatan lain yang diperlukan agar dalam melaksanakan tugasnya dapat secara efektif menangani permasalahan lalu lintas yang muncul. Menurut AKP. Muslikhun, peralatan seperti HT dan senter ternyata banyak yang tidak operasional. Dari 30 HT yang ada yang masih beroperasi ternyata tinggal 22 buah yang lainnya rusak. Begitu juga dengan sepeda motor yang seharusnya 28 ternyata yang beroperasi hanya 21 buah yang lainnya rusak berat dan tidak dapat beroperasi atau pun jika dapat beroperasi harus ada pembenahan oleh anggota masing-masing.

Dalam tabel berikut akan di sajikan jumlah dan jenis kendaraan yang mengalami kecelakaan selama tahun 2000 sampai dengan tahun 2002.

Tabel 5

Jumlah dan Jenis Kendaraan Yang Mengalami Kecelakaan
Tahun 2000 sampai dengan Tahun 2002

Tahun	Jenis Kendaraan					
	Sepeda	Motor	Truk	Angkot	Pribadi	Jalan Kaki
2000	8	36	17	12	30	26
2001	6	37	29	10	15	16
2002	10	46	24	15	22	12

Sumber : Data primer diolah

Melihat data tersebut di atas kendaraan yang sering mengalami kecelakaan di Kotamadya Pekalongan dari tahun ketahun terlihat ada fluktuasi naik dan turun. Pada tahun 2000 sepeda motor yang mengalami kecelakaan ada 36 buah disusul angkota 12 buah selanjutnya kendaraan pribadi 30 buah, pejalan kaki 26 dan truk 17 serta sepeda 8 buah. Banyaknya sepeda motor yang mengalami kecelakaan, dari 36 kendaraan ternyata 27 pengendaranya tidak mempunyai surat ijin mengemudi (SIM). Hal ini menjadi persoalan tersendiri apalagi dari jumlah 27 pengendara yang tidak mempunyai SIM 18 diantaranya dibawah umur 17 tahun sehingga belum diperbolehkan mendapatkan SIM.

Setelah diadakan penelitian terhadap hal tersebut ternyata sebagian besar anak sekolah atau pelajar banyak yang tidak memiliki SIM yang disebabkan karena

syaratnya dari segi umur belum terpenuhi atau memang belum melakukan ujian untuk mendapatkan SIM.

Angkutan kota merupakan sarana transportasi yang dibutuhkan oleh masyarakat umum harus menyadari betul tanggung jawabnya dan berkewajiban menjaga dan menjamin keselamatan penumpang. Untuk itu pengemudi dan pemilik angkutan kota telah diberikan pembinaan dan disampaikan melalui penyuluhan dan penindakan secara periodik. Terhadap pengemudi dan pemilik kendaraan yang mengabaikan keselamatan penumpangnya. Pencabutan SIM pengemudi angkutan kota yang melakukan pelanggaran berat terutama terhadap keselamatan penumpang telah dilakukan, namun menurut Kasatlantas AKP Muslikhun pernah terjadi pengemudi angkutan kota SIMnya dicabut akan tetapi pengemudi yang bersangkutan kedapatan terjadi kecelakaan lagi dengan SIM dari daerah lain. Akibat dari hal tersebut SIM pengemudi yang bersangkutan segera dicabut melalui pengadilan dan hal tersebut baru dilakukan 2 kali yaitu pada tahun 2000. Disinyalir masih ada pengemudi dengan SIM yang telah dicabut namun masih mengemudi dengan SIM dari daerah lain.

Tindakan pencegahan agar dapat mengurangi kecelakaan adalah penilangan terhadap pelanggaran ketertiban lalu

lintas. Jumlah tilang dan penyebabnya terlihat dalam tabel berikut :

Tabel 6

Jumlah Tilang Dan Penyebabnya Tahun 2002

No.	Penyebab	Jumlah Tilang
1	Perlengkapan	2288
2	SIM	4420
3	Rambu-rambu	3916
4	STNK	3874
5	Lain-lain	3345
	Jumlah	17843

Sumber : Data Primer Diolah

Pelanggaran terbanyak yang terjadi dan dilakukan penilangan adalah pengemudi atau pengendara kendaraan yang tidak mempunyai surat ijin mengemudi (SIM). Dari 17843 kasus tilang, 4420 diantaranya disebabkan tidak adanya SIM baik karena tidak memiliki atau tertinggal. Terhadap pengemudi yang tidak mempunyai SIM dianjurkan kepadanya untuk segera mengurusnya dengan berbagai pertimbangan, namun dalam kenyataannya ada pengendara yang ditilang lebih dari sekali dengan kasus yang sama yaitu tidak memiliki SIM. Kenyataan ini sungguh memprihatikan sebab dari data yang dari 10 kecelakaan lalu lintas yang terjadi 6 kasus karena yang bersangkutan tidak memiliki SIM.

Penilangan terbanyak kedua adalah akibat pelanggaran rambu-rambu lalu lintas. Tilang akibat rambu-rambu lalu lintas sebanyak 3916 kasus dengan 2341 diantaranya pelanggaran lampu pengatur lalu lintas. Kenyataan ini perlu mendapat perhatian mengingat akibat kelalaian ini tidak jarang berakibat kecelakaan yang fatal. Penulis mengamati kebanyakan pelanggaran rambu lampu pengatur lalu lintas disaat sepi lalu lintas, melihat dari arah lain tidak ada kendaraan yang melewati maka mereka segera melewati meskipun lampunya masih merah atau tidak boleh berjalan. Penyebab pelanggaran rambu lampu pengatur lalu lintas ini juga karena tidak samanya waktu tidak boleh berjalannya lintasan. Lintasan tertentu waktunya lebih lama dari lintasan yang lainnya. Memang pertimbangan kesibukan lalu lintas dan juga lebar lintasan menjadi acuan namun tidak jarang hal ini menyebabkan terjadinya pelanggaran rambu lampu pengatur lalu lintas tersebut. Pengamatan penulis di lapangan ternyata banyak terjadi pelanggaran rambu lampu pengatur lalu lintas yang secara prinsip sangat berbahaya bagi pengendara kendaraan lain. Kendaraan yang sering melakukan pelanggaran adalah kendaraan roda dua dengan pelaku pelanggaran rata-rata berusia dibawah usia 17 tahun dan disertai pelanggaran lalu lintas yang

lain seperti tidak memakai helm dan juga peralatan kendaraan yang kurang memadai.

Tabel 7

Kerugian Akibat Kecelakaan Tahun 2002

No.	Akibat kecelakaan	Jumlah	Kerugian Material
1	Meninggal dunia	22	
2	Luka Berat	15	
3	Luka Ringan	36	
	Jumlah	73	50,900,000

Sumber : Data Primer Diolah

Dari jumlah kecelakaan sebanyak 64 kasus korban yang terjadi ternyata cukup besar yaitu 22 meninggal dunia dan hal itu merupakan korban yang sia-sia serta menambah perbendaharaan untuk korban kecelakaan. Korban yang luka berat berjumlah 15 orang dengan cacat tetap sebanyak 12 orang dan sisanya cacat sementara dengan biaya penyembuhan yang cukup besar. Yang mengalami luka ringan sebanyak 36 orang dan kerugian materialnya sebanyak Rp. 50.900.000,00. Secara Kuantitas memang kerugian yang ditimbulkan akibat kecelakaan khususnya korban nyawa memang tidak tergolong banyak namun dilihat dari besarnya kota dan perbandingan besarnya korban nyawa cukup perlu mendapat perhatian. Besarnya kerugian yang ditimbulkan akibat kecelakaan lalu lintas

tersebut diatas menurut pengamatan penulis belum termasuk yang tidak cacat. Masih banyak kejadian kecelakaan yang mengakibatkan korban luka, baik berat maupun ringan dan material tidak dilaporkan kepada pihak berwenang. Adapun jumlah kecelakaan yang tercatat di Polres Pekalongan pada tahun 2002 adalah sebagai berikut:

Tabel 8

Jumlah Kecelakaan Dan Penyelesaiannya Melalui
Proses Pengadilan Di Pekalongan

No.	Tahun	Jumlah Kecelakaan	Yang terselesaikan
1	2000	17	15
2	2001	43	35
3	2002	64	57

Sumber : Data Primer Diolah

Dari data tersebut menunjukkan bahwa jumlah kecelakaan dari tahun ke tahun meningkat begitu juga dengan upaya penyelesaiannya yang dari tahun ke tahun juga meningkat. Menurut Kasatlantas penyebab tidak terselesaikannya disebabkan waktu persidangan yang terbatas dan juga permasalahannya yang cukup pelik sehingga menyebabkan pembuktian yang cukup detail disamping keterbatasan personil dan prasarana. Sisa

kasus yang belum terselesaikan menjadi tunggakan yang diselesaikan tahun berikutnya.

B. Lokasi-Lokasi Rawan Pelanggaran Dan Kecelakaan Serta Penyebabnya.

Kotamadya Pekalongan merupakan daerah tingkat dua dengan kompleksitas permasalahan lalu lintas yang cukup tinggi. Hal itu disebabkan oleh letaknya berada pada jalan lintas utara yang menghubungkan dari dan ke Jakarta dan Sumatera. Sehingga apabila lalu lintas cukup padat sudah sewajarnya kalau titik-titik rawan dengan akibat kecelakaan perlu mendapat perhatian ekstra agar dapat diantisipasi sedemikian rupa sehingga tidak berakibat fatal.

Lokasi-lokasi titik rawan yang mungkin menyebabkan terjadinya kecelakaan secara fatal dapat dibagi menjadi dua bagian yaitu dijalur dalam kota dan dijalur luar kota. Jalur dalam kota diartikan sebagai jalur yang ada didalam kota dengan perlintasan yang seharusnya lambat namun seringkali terjadi pelanggaran dan lokasinya rawan kecelakaan. Sedangkan jalur luar kota diartikan sebagai jalur yang ada di luar kota dengan tingkat kerawanan kecelakaan tinggi ditambah sulitnya

pemantauan kecepatan sebagai akibat lokasinya yang banyak sehingga sulit dipantau secara rutin.

Lokasi-lokasi titik rawan yang ada dalam kota meliputi sebagai berikut:

1. Sepanjang jalan Raya Baros
2. Sepanjang jalan Raya Siwalan
3. Sepanjang jalan Raya Tirto
4. Sepanjang jalan Diponegoro
5. Sepanjang jalan Sragi

Sedangkan titik-titik rawannya adalah sebagai berikut:

1. Depan terminal lama

Lokasinya yang strategis yang menyebabkan angkutan kota dan penumpangnya sering melanggar rambu untuk berhenti dalam rangka menurunkan dan menaikkan penumpang. Jalan sempit dan ditambah dengan padatnya arus lalu lintas serta adanya parkir lokasi dealer mobil semakin membuat sempitnya ruas jalan. Lokasi tersebut juga merupakan perlintasan keluar masuk bus EZRI dari garasinya untuk menuju ke terminal. Menurut Kasatlantas, titik lokasi ini merupakan daerah dengan kompleksitas permasalahan yang tinggi. Ruas jalan yang diperuntukkan parkir, sementara tingkat kepadatan yang

tinggi di tambah sempitnya ruas jalan semakin menjadikan lokasi tersebut semrawut. Sewaktu hal tersebut didiskusikan dengan pihak Pemda Kotamadya Pekalongan, jawaban yang diberikan tidak memuaskan, sementara kalau terjadi kemacetan dan juga banyak penilangan yang disalahkan adalah pihak Polantas.

Dilematik seperti ini juga menimpa ruas jalan Senopati. Setiap ada acara seringkali terjadi kemacetan lalu lintas padahal jalan tersebut merupakan jalan utama dari pelabuhan menuju pusat kota dan tidak ada alternatif lain. DLLAJ Kotamadya Pekalongan pernah memasang rambu di wilayah tersebut dilarang parkir, sementara lokasi parkir yang disediakan tidak memadai sehingga tidak jarang diadakan penilangan sebagai buah simalakama, tidak diadakan penilangan aturan yang tersedia mengharapakan tindakan tersebut diambil. Untuk itu akhirnya dengan berbagai pertimbangan rambu larangan parkir dicabut dan setiap ada acara di lokasi tersebut di perlukan pengaturan yang baik sehingga tidak terjadi kemacetan.

Dalam kejadian tersebut di atas yang terjadi adalah kurangnya koordinasi antar aparat yang dalam hal ini adalah Pemda Dati II Kotamadya Pekalongan, DLLAJ dan Polantas.

Berbagai kebijakan yang diambil seringkali tidak mengikutsertakan pihak terkait sehingga akibatnya tidak jarang merugikan aparat lain.

2. Titik rawan lainnya adalah Pasar Wiroseso

Lokasi tersebut setiap paginya dari jam 06.00 sampai 08.00 WIB pada sebagian ruas jalan dijadikan lokasi jual beli oleh pedagang kaki lima sehingga lokasi itu sangat padat dengan kendaraan ditambah dengan aktivitas jual beli serta padatnya angkutan kota yang melintas dan seringkali melanggar rambu lalu lintas untuk dilarang berhenti baik menurunkan maupun menaikkan penumpang.

Perluasan ruas jalan yang dilakukan Dinas Pekerjaan Umum semakin menambah semrawutnya jalan dan sering terjadi kemacetan. Sebelum dilakukan perluasan, menurut Kasatlantas, pihaknya juga tidak diajak membicarakan, sedangkan sewaktu terjadi kemacetan getahnya selalu dialamatkan kepada pihak satlantas.

3. Titik Rawan lainnya adalah Pekajangan.

Lokasi dengan jalan yang lurus dan dengan penonton penuh menjadikan lokasi tersebut menjadi arena balapan anak-anak muda yang sering disebut "Trek-trekan" yang sangat membahayakan keselamatan pengendaranya. Hampir

setiap malam minggu dan malam senin banyak anak-anak muda yang mengadakan kebut-kebutan. Membuat suasana balap kendaraan liar tersebut semakin digemari anak-anak muda dan penontonnya di tambah lagi kurangnya hiburan bagi masyarakat semakin menambah berjubelnya penonton. Kalau saat itu dijaga petugas, peserta kebut-kebutan tersebut dengan sendirinya menghentikan kegiatannya, begitu petugas pergi kegiatan segera berjalan dan kondisi tersebut sungguh memprihatinkan bagi keselamatan pengguna jalan lainnya. Upaya yang dilakukan untuk mengatasi adanya balapan liar tersebut adalah dilakukan penilangan, bahkan penyitaan motor disamping mengadakan penyuluhan tentang pentingnya ketertiban dan keamanan berlalu lintas khususnya kepada pemuda dan pelajar. Bagi pelanggar yang lebih dari sekali melakukan pelanggaran ditahan kendaraan dan orangnya untuk selanjutnya dipanggil orang tuanya untuk dilakukan pendidikan agar tidak mengulangi perbuatan pelanggaran dengan mengadakan perjanjian. Pelanggaran terhadap perjanjian adalah kurungan dengan kesepakatan kedua belah pihak atau denda yang nantinya merupakan bukti di pengadilan.

C. Persepsi Polisi Lalu Lintas Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas

Dalam pandangan polisi lalu lintas (Polantas), pelanggaran merupakan penyimpangan norma dan berpotensi menimbulkan ketidaktertiban di jalan raya. Sebagai petugas yang berperan mengendalikan lalu lintas (*traffic control*) mempunyai kewajiban untuk mengendalikan segala kegiatan yang meliputi usaha-usaha meniadakan segala gangguan dan ancaman gangguan terhadap keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas.

Polantas sebagai pelaksana tugas pengendalian lalu lintas sebagaimana diatur dalam surat keputusan tentang pengertian istilah-istilah pokok organisasi dan prosedur Kepolisian Replubik Indonesia angka 28 dirumuskan sebagai berikut : " Kegiatan untuk menentukan hubungan antar soal-soal yang direncanakan dengan hasil-hasil yang diperlukan berdasarkan rencana ". Dari rumusan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa pengendalian adalah salah satu unsur dalam siklus management yang memaksa agar kejadian-kejadian sesuai dengan rencana-rencana, atau sebagaimana dikatakan oleh Fayol: "Kontrol adalah pembuktian apakah segala sesuatu

terjadi sesuai dengan rencana yang ditetapkan, perintah-perintah yang dipakai".⁶⁴

Secara umum tugas Polantas adalah mengadakan pembuktian atau supervisi apakah segala sesuatu yang terjadi di jalan raya itu telah terlaksana sesuai dengan rencana-rencana yang telah ditetapkan oleh pemerintah, sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang ada dalam perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip berlalu lintas di jalan raya. Tujuan dari hal tersebut diatas adalah agar tercapai lalu lintas di jalan yang efektif dan efisien serta dapat dicegahnya kecelakaan (*accident*) dan kemacetan (*congestion*).

Sebagai pengambil keputusan di jalan raya Polantas tidak terlepas dari diskresi. Karena hal tersebut maka polisi pada umumnya dan Polantas pada khususnya merupakan pekerjaan yang menarik⁶⁵. Untuk dapat

⁶⁴ Harold Koontz & Crill O, Donel, 1986: Hal 369

⁶⁵ Satjipto Rahardjo, Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis, Sinar Baru, Bandung, Tanpa Tahun, Hal. 95. Beliau menyatakan bahwa : "Diantara pekerjaan-pekerjaan penegak hukum, pekerjaan kepolisian adalah yang paling menarik, ia menjadi menarik, oleh karena didalamnya dijumpai keterlibatan manusia sebagai pengambil keputusan. Polisi pada hakikatnya bisa dilihat sebagai hukum yang hidup, karena ditangan polisilah hukum mengalami perwujudannya, setidak-tidaknya dihukum pidana. Apalagi hukum itu bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat, diantaranya dengan kejahatan, maka pada akhirnya polisi itulah menentukan apakah itu secara konkrit disebut sebagai penegak ketertiban, siapa-siapa yang harus di tindak, siapa-siapa yang harus dilindungi dan seterusnya. Tetapi oleh karena sifat pekerjaannya yang demikian itulah, polisi banyak berhubungan dengan masyarakat dan menanggung resiko mendapat sorotan yang tajam dari masyarakat yang dilayaninya itu".

mengambil keputusan yang tepat sasaran dan bijaksana, Polantas seharusnya mempunyai pengalaman yang luas dan menguasai peraturan yang ada serta berani mengambil sikap mengutamakan sifat mendidik terhadap pelanggaran yang terjadi. Supaya dapat bertidak demikian seorang petugas Polantas harus mempunyai pemahaman tentang peraturan yang dilanggar dan subjek pelanggarnya. Persepsi demikian penting mengingat kesalahan dalam mengambil keputusan dapat berakibat terbangunnya kesan negatif terhadap petugas yang dapat berakibat timbulnya ketidakpercayaan masyarakat terhadap petugas itu sendiri.

Persepsi yang dimiliki petugas dalam rangka menanggulangi pelanggaran lalu lintas dapat dijadikan tolak ukur profesionalitas Polantas. Suatu pekerjaan dijalankan secara profesional apabila didalamnya terdapat esensi sebagai berikut:

1. Suatu kumpulan pengetahuan (body of knowledge) yang disusun secara sistematis, pengetahuan ini secara terus menerus dikembangkan dan diperluas, diperdalam dan dijernihkan dengan teknis-teknis tertentu.
2. Fasilitas penyelenggaraan pendidikan dan latihan formal dalam pengetahuan tersebut dan prosedur-prosedurenya.
3. Kualifikasi-kualifikasi tertentu yang diakui untuk menjadi anggota dari profesi dan untuk identifikasi dengan profesi tersebut.
4. Suatu organisasi yang mencakup jumlah substansial dari para anggota yang memperoleh kualifikasi untuk menjalankan profesi tersebut, organisasi ini

menggunakan profesinya agar standar-standar profesional ditegakkan.

5. Kode etik yang mengatur secara umum hubungan anggota profesi dengan publik dan dengan sesama anggota profesi, kode etik ini mengakui adanya kewajiban bagi para anggotanya untuk menjalankan profesinya berdasarkan pertimbangan-pertimbangan yang melebihi dan yang bukan pertimbangan ekonomi semata-mata.⁶⁶

Seorang petugas Polantas harus memiliki pemahaman akan tugas dan kewajiban serta tanggung jawab untuk menghadapi perkembangan kompleksnya masalah lalu lintas di jalan raya seharusnya menjalankan profesi dengan beretikakan sebagai berikut:

1. Tanggung jawab utama adalah:
 - a. Melindungi jiwa dan harta serta memelihara kedamaian.
 - b. Menegakkan hukum secara benar dan adil terhadap semua pihak.
2. Batas-batas wewenang.
Setiap penegak atau petugas hukum harus taat batas-batas wewenangnya dan tidak menyalahgunakan wewenang untuk memeriksa, menyita maupun melakukan penangkapan atau penahanan.
3. Memahami hukum dan terampil melaksanakan hukum.
Petugas hukum harus mengetahui, memahami, mentaati dan menghargai serta senantiasa mengetahui adanya perubahan-perubahan hukum, sehingga selalu memahami batas-batas wewenangnya.
4. Penggunaan sarana yang senantiasa serasi dengan tujuan hukum. Petugas hukum harus menjadi teladan bagi ketaatan hukum dan tidak menggunakan hukum bagi keuntungan pribadi atau untuk mendapatkan kekuasaan pribadi.
5. Kemampuan untuk bekerjasama dengan instansi lain atas dasar peranan masing-masing.
Petugas hukum harus mampu menyampaikan kedudukan demi terlaksananya peranan secara benar.
6. Sikap tindak pribadi dan sikap tindak terhadap umum. Setiap petugas hukum harus sadar bahwa dia

⁶⁶ Marjaman, *PTIK*, Jakarta, 1984, hal. 12

merupakan pejabat resmi yang berperan sebagai pihak yang melayani kepentingan umum dan tidak harus dilayani oleh umum.

7. Sikap tindak terhadap pelanggan.

Sikap petugas harus sadar, bahwa dia merupakan petugas negara yang mewakili masyarakat sehingga senantiasa sedapat mungkin menghindari perbuatan dengan kekerasan atau paksaan.

8. Imbalan.

Setiap petugas hukum harus mampu menolak segala pemberian hadiah yang cenderung akan mempengaruhi sikap tindak yang netral dari keputusan-keputusannya.

9. Pembuktian.

Tujuan dari pembuktian adalah untuk mendapatkan kebenaran yang menegakkan hukum dan membela korban.

10. Sikap tindak terhadap profesi.

Petugas harus menyadari bahwa pekerjaan yang diberikan kepadanya. Dengan menimbulkan citra yang baik, maka akan timbul pula citra yang baik dari organisasi, dimana dia menjadi anggota.⁶⁷

Dalam setiap pengambilan keputusan terhadap persoalan lalu lintas seharusnya seorang petugas dapat menyasikan antara nilai-nilai dan kaidah-kaidah sistem kemasyarakatan tempat berlakunya hukum menuju ketertiban dan kedamaian berlalu lintas di jalan raya. Karena jika memilih menggunakan hukum secara ketat dalam menangani persoalan-persoalan lalu lintas dapat terjadi benturan antar fungsi atau tidak tercapai fungsi hukum tertentu. Demikian halnya jika ia mengambil kebijakan non yuridis, artinya hukum tidak

⁶⁷ Soerjono Soerkanto, Kompas, 29 Oktober 1984

diterapkan sebagaimana mestinya, maka akan menghadapi tuntutan-tuntutan hukum misalnya praperadilan.

Kompleksitas pelanggaran lalu lintas di Kodya Pekalongan memang belum seperti di kota-kota metropolitan, namun bukan berarti penyelesaiannya mudah dan tidak rumit. Hal itu seperti diungkapkan petugas Polantas di Polresta Pekalongan yang mempunyai tanggapan penyebab pelanggaran lalu lintas di Kodya Pekalongan seperti terlihat dalam tabel berikut:

Tabel 9

Persepsi Polisi Tentang Penyebab Pelanggaran Lalu lintas Yang Paling Sering Di Kotamadya Pekalongan

No.	Variasi Jawaban	Jumlah	%
1.	Langgar Rambu	6	30
2.	Tidak Lengkap Surat Kend.	2	10
3.	Tidak Punya SIM	8	40
4.	Tidak Lengkap Alat	2	10
5.	Kelebihan Tonase/ Muatan	2	10
	Jumlah	20	100

Sumber: Data Primer Diolah

Sesuai dengan tabel tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa ada berbagai pendapat mengenai faktor penyebab terbanyak terjadinya pelanggaran lalu lintas di Kodya Pekalongan. Hal itu dapat dipahami mengingat

tempat pengalaman dan tempat petugas bertugas mempengaruhi pendapat pribadi petugas tentang penyebab terbanyak terjadinya pelanggaran lalu lintas. Dari tabel di atas terlihat bahwa menurut persepsi Polantas, penyebab terbanyak pelanggaran lalu lintas adalah tidak mempunyai SIM atau tidak mampu menunjukkan saat dilakukan razia perlengkapan surat-surat kendaraan bermotor yang mencapai 8 responden Polantas.

Sebab pelanggaran lalu lintas pelanggaran rambu dan lebih spesifik lagi adalah pelanggaran rambu traffic light. Menurut 6 responden sebenarnya sebab terbanyak masih karena pelanggaran terhadap rambu-rambu lalu lintas. Hal itu disebabkan selama mereka menilang pelanggar yang sering dilanggar adalah rambu-rambu lalu lintas. Kondisi tersebut sudah barang tentu memerlukan perhatian ekstra mengingat pelanggaran terhadap rambu khususnya rambu traffic light sangat berbahaya akibatnya. Kecelakaan fatal bisa terjadi disebabkan pelanggaran rambu lampu lalu lintas tersebut.

Peraturan yang baik dan dibuat dengan cara yang benar serta merupakan aspirasi dari masyarakat akan lebih mudah diterapkan dan dipahami masyarakat. Suatu peraturan yang diperuntukkan masyarakat tanpa menyertakan masyarakat secara transparan dalam

pembuatannya bukan tidak mungkin menjadi penyebab tidak berdayanya hukum dan petugas penegak hukumnya. Untuk itu terhadap peraturan perundang-undangan tentang lalu lintas yang ada dan berlaku saat ini ternyata terdapat berbagai visi dan persepsi oleh penegak hukumnya. Dibawah ini akan disajikan persepsi Polisi terhadap UU No. 14/1992 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan.

Tabel 10

Tanggapan Polisi Tentang UU No. 14/1992 Dan
Peraturan Pelaksanaannya

No.	Variasi Jawaban	Jumlah
1.	Memadai	10
2.	Cukup Memadai	6
3.	Kurang Memadai	4
4.	Tidak Memadai	-
	Jumlah	20

Sumber: Data Primer Diolah

Dari tabel di atas terlihat bahwa sebagai penegak hukum, tanggapan polisi terhadap peraturan tentang undang-undang lalu lintas sendiri ternyata juga beragam. Sebagian besar responden menyatakan bahwa peraturan yang berlaku sudah memadai yaitu 50%, sedang yang cukup memadai ternyata 30% dan yang cukup menarik adalah tanggapan tentang kurang memadainya peraturan

yang berlaku yaitu 20%. Penyebab dari kurang memadainya peraturan yang berlaku menurutnya adalah belum lengkapnya peraturan pelaksanaan dan juga besarnya sanksi ancaman yang diberikan.

Selain peraturan, kesadaran hukum masyarakat merupakan faktor penting penunjang tegaknya hukum. Kesadaran masyarakat yang baik akan sangat mempengaruhi berdiri dan tegaknya hukum walaupun dengan berbagai kekurangan di unsur lainnya. Mengenai kesadaran hukum masyarakat terhadap kepatuhan berlalu lintas di jalan raya, dimana dari indikator ini akan terlihat tingkat kepatuhan dan sekaligus keberhasilan penegakan hukum lalu lintas, polisi mempunyai persepsi sebagai berikut:

Tabel 11

Persepsi Polisi Tentang Kesadaran Hukum Masyarakat Dan
Kepatuhan Berlalu Lintas Di Kotamadya Pekalongan

No.	Variasi Jawaban	Jumlah	%
1.	Baik dan cukup memahami aturan	2	10
2.	Cukup Baik	8	40
3.	Kurang Baik	6	30
4.	Tidak Baik	4	20
	Jumlah	20	100

Sumber: Data Primer Diolah

Melihat data tentang kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat dalam berlalu lintas menurut persepsi polisi sungguh memprihatinkan, mengingat dari 20 responden yang menjawab pertanyaan tentang kepatuhan hukum dan kesadaran berlalu lintas ternyata yang baik hanya 2 responden atau 10%, sedangkan yang cukup baik mencapai 8 orang atau 40%. Kondisi tersebut sudah barang tentu memprihatinkan mengingat kesadaran hukum masyarakat termasuk komponen penting dalam melihat keberhasilan penegak hukum dan sosialisai suatu peraturan. Kesadaran hukum dan kepatuhan berlalu lintas masyarakat Kodya Pekalongan yang kurang baik mencapai 30% sedangkan yang tidak baik sebesar 20%. Alasan mendasar responden mempunyai persepsi tersebut disebabkan oleh dipermasalahkan terhadap pelanggaran yang dilakukannya. Selain itu pertanyaan yang sering dilontarkan pelanggar adalah berapa denda yang mesti dibayar.

D. Peranan Polisi Dalam Mengantisipasi Pelanggaran Lalu Lintas Di Kodya Pekalongan.

Untuk mengetahui bagaimana dan peranan apa yang dilakukan oleh kepolisian dalam mengantisipasi

Pelanggaran Lalu Lintas, maka dikemukakan hal yang berhubungan dengan peranan polisi yaitu:

1. Peranan normatif yaitu peranan polisi yang didasarkan atas tugas dan kewajiban menurut ketentuan perundang-undangan, sebagaimana yang diatur di dalam KUHP;
2. Peranan faktual yaitu suatu peranan yang dilakukan polisi dalam tugas kamtibmas dimana pelaksanaan tugas tersebut lebih ditekankan kepada peranan nyata yang bersifat situasional sehingga nampak di dalam pelaksanaan peran tersebut lebih mengarah kepada diskresi di dalam mencapai ketertiban dan keamanan lalu lintas.
3. Peranan ideal yaitu suatu peranan yang didasarkan pada kedudukan polisi selaku pengayom masyarakat dalam mewujudkan keamanan dan ketertiban lalu lintas.

Adapun peran normatif polisi lalu lintas didasarkan atas informasi dari responden dengan jumlah responden 20 orang. Peran normatif dimaksud adalah dalam rangka pemahaman terhadap tugas dan fungsinya selaku penegak hukum sekaligus pengayom masyarakat dengan tidak mengurangi ketegasan sikapnya terhadap penegakan aturan

hukum yang berlaku. Tabel tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 12

Distribusi Prosentase Peranan Normatif Oleh Satlantas
Polresta Pekalongan Dalam Mengantisipasi
Pelanggaran Lalu Lintas

No.	Variasi peranan	Jumlah	%
1.	Penilangan	14	70
2.	Penyitaan	2	10
3.	Penyidikan	2	10
4.	Pelimpahan perkara	2	10
	Jumlah	20	100

Sumber: Data Primer Diolah.

Dari tabel di atas terlihat bahwa dalam melaksanakan peran normatif tindakan yang paling banyak diambil adalah penilangan yaitu 70%. Sedangkan peran mengadakan penyitaan, penyidikan dan pelimpahan perkara menurut responden sebesar 30%.

Jika kita analisis rinci, konsistensi di dalam pelaksanaan peran normatif melihat dari proses penilangan, penyitaan, penyidikan sampai pada pelimpahan perkara proses lanjutan dari pelaksanaan peran normatif antara pelaksanaan peran polisi lalu lintas dihubungkan dengan pelimpahan perkara

(selanjutnya peran Penuntut Umum), maka pada pelaksanaan peran normatif polisi tidak sepenuhnya melaksanakan tugas dan wewenangnya sebagaimana diatur di dalam KUHP, karena ada perbedaan atau kesenjangan yang sangat besar antara penilangan dan penyitaan dibandingkan dengan penyelesaian penyelesaian perkara (clearance-rate) yang diserahkan/ dilimpahkan kepada Pengadilan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan kepolisian, memang pelaksanaan peran normatif yang referensinya adalah berdasarkan UU Lalu Lintas dan KUHP khusus di dalam menangani kasus pelanggaran lalu lintas, polisi lebih banyak melakukan pendekatan yang bersifat represif walaupun dibarengi dengan tindakan persuasif. Pendekatan persuasif cenderung secara formal menanyakan kebenaran tuduhan pelanggaran dan setelah itu diadakan proses penilangan dengan pemberitahuan waktu persidangan. Selanjutnya di bawah ini akan kita sajikan peran faktual, yaitu peran yang dilakukan secara nyata oleh polisi didasarkan keadaan situasional dimana polisi lalu lintas melaksanakan sendiri jika melakukan perannya dengan mengikutsertakan pihak lain misalnya DLLAJR dan Polisi Militer dalam usaha mengatisipasi pelanggaran lalu lintas.

Tabel 13

Peran Faktual Polantas Dalam Mengantisipasi Pelanggaran
Lalu Lintas

No.	Variasi peranan	Jumlah	Prosentase
1.	Penyuluhan dan Sosialisasi UU No.14/1992	4	20
2.	Operasi Rutin Razia Tiblantas	10	50
3.	Operasi Bersama (DLLAJ & PM)	6	30
	Jumlah	20	100

Sumber: Data Primer Diolah

Dari tabel di atas dapat kita lihat peranan faktual yang dilakukan polisi dalam mengantisipasi pelanggaran lalu lintas yang terbanyak adalah mengadakan operasi rutin dan dengan aparat lain yaitu DLLAJ dan PM masing-masing 40%. Sedangkan tindakan polisi berupa penyuluhan dan sosialisasi UU No.14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas sebesar 20%.

Operasi rutin menurut polisi merupakan wujud pelaksanaan peran penegakan hukum. Hal itu terlihat dari jawaban yang diberikan sebanyak 50% menganggap bahwa bentuk peran normatif yang dilakukan adalah mengadakan razia atau operasi rutin. Keadaan tersebut semakin menambah dugaan bahwa tindakan represif

mendominasi upaya penegakan hukum dalam berlalu lintas di jalan raya.

Operasi bersama yang dilakukan secara terpadu antara DLLAJ dan Polisi Militer sebanyak 30%. Alasan mendasar kenapa mereka beranggapan bahwa perlunya mengadakan operasi terpadu adalah dalam rangka penegakan hukum secara menyeluruh dan tidak pandang bulu. Operasi dengan menyertakan berbagai pihak terkait seperti tersebut di atas ternyata dapat mencapai hasil yang memuaskan apabila dilakukan secara rutin mengingat tanpa terpadunya operasi seringkali terjadi berbagai benturan kepentingan dan tindakan kurang simpatik dari pihak tertentu dengan akibat merosotnya nilai keadilan dan hukum karena dilecehkannya oleh pihak-pihak tertentu, dan kalau diambil tindakan tegas bukan tidak mungkin menimbulkan benturan kepentingan yang bersifat kompleks.

Berikut akan disajikan tabel tindakan polisi dalam peranan faktual.

Tabel 14

Tindakan Polisi Dalam Peranan Faktual Untuk
Mengantisipasi Pelanggaran Lalu Lintas
Di Kodya Pekalongan

No.	Variasi peranan	Jumlah	%
1.	Traffic Direction (pengaturan lalu lintas)	4	20
2.	Traffic Accident Investigation (penyelidikan kecelakaan lalu lintas)	2	10
3.	Traffic Law Enforcement (penegakkan hukum lalu lintas)	10	50
4.	Traffic Education (pendidikan lalu lintas)	3	15
5.	Traffic Engineering	1	5
	Jumlah	20	100

Sumber: Data Primer Diolah

Jawaban responden dalam tabel di atas menunjukkan bahwa sebagian besar menganggap tindakan penegakan hukum lalu lintas merupakan tindakan nyata dan utama yang harus dilakukan agar pelanggaran lalu lintas dapat diantisipasi sedemikian rupa. Anggapan bahwa penegakan hukum merupakan hal utama yang harus dilakukan sebagai upaya antisipasi pelanggaran lalu lintas sebanyak 50% responden menganggapnya sebagai hal yang wajar, sedangkan pengaturan lalu lintas merupakan tindakan

faktual menurut 20% responden. Dari jawaban tersebut semakin mempertegas pendapat bahwa dalam keyakinan petugas hanya dengan penegakan hukum dalam arti represif pelanggaran lalu lintas dapat dicegah sedemikian rupa.

Selanjutnya akan disajikan peranan ideal yang dilakukan oleh polisi dalam mengantisipasi pelanggaran lalu lintas di Kodya Pekalongan:

Tabel 15

Peranan Ideal Polantas Dalam Mengantisipasi Pelanggaran
Lalu Lintas Di Kodya Pekalongan

No.	Variasi peranan	Jumlah	%
1.	Menerima masukan dari pihak lain dalam rangka perbaikan tugas	6	30
2.	Monitoring terhadap tempat-tempat rawan laka & langgar	8	40
3.	Kegiatan pertemuan bersama dengan aparat lain seperti PU, Pemda, DLLAJ	3	15
4.	Litbang kelalulintasan	3	15
	Jumlah	20	100%

Sumber: Data Primer Diolah

Pada tabel di atas, dapat dilihat bahwa di dalam pelaksanaan peran ideal maksimal 50% monitoring terhadap tempat-tempat rawan kecelakaan dan rawan

pelanggaran. Tujuan utama dari upaya tersebut adalah dalam rangka mencegah terjadinya kecelakaan fatal dan penegakan hukum secara efektif. Dalam rangka upaya pelaksanaan peran monitoring ini kendalanya adalah keterbatasan petugas dan sarana.

Dari angka tersebut dapat kita nyatakan bahwa pelaksanaan peran ideal masih sangat kurang, yaitu dibawah 50%. Kurangnya pelaksanaan peran ideal tersebut memberikan gambaran pada kita bahwa polisi lalu lintas dalam usaha mengantisipasi pelanggaran lalu lintas masih terlalu terikat pada peran faktual maupun peran normatif. Dan hal ini sekaligus membuktikan polisi masih merupakan sosok tokoh yang sentral dalam menyelesaikan suatu tindakan guna mencegah pelanggaran lalu lintas, dimana hal ini dapat terjadi karena kurang berperannya atau partisipasi masyarakat di dalam menjaga ketertiban berlalu lintas di jalan raya.

Berdasarkan pengamatan bahwa kesadaran masyarakat untuk turut serta menjaga ketertiban memang masih lemah. Salah satu penyebabnya adalah ketergantungannya pada petugas dan seolah-olah kewajiban petugaslah dalam menjaga ketertiban lalu lintas di jalan dan begitu juga terlihat bahwa selama ada petugas mereka patuh pada

peraturan lalu lintas, namun begitu tidak ada petugas mereka cenderung tidak patuh.

Peran ideal polisi hanya mungkin dilakukan apabila tingkat ketertiban masyarakat atau tingkat kepedulian masyarakat terhadap masalah-masalah ketertiban berlalu lintas menunjukkan intensitas yang tinggi. Tanpa adanya keterlibatan masyarakat dalam menegakkan dan mematuhi aturan lalu lintas peran ideal merupakan impian yang sulit diwujudkan.

Bentuk nyata dari menerima masukan dari masyarakat adalah dengan memperhatikan saran dari surat-surat pembaca baik melalui surat kabar setempat maupun dari kotak saran yang dipajang disetiap pos polisi dan juga menyediakan kotak pos di samping telepon. Upaya ini dilakukan untuk menerima langsung keluhan yang ada dalam rangka ketertiban dan pelayanan lalu lintas. Berbagai keluhan sering ditindak lanjuti dengan tindakan nyata setelah mengadakan cek dan recek atau setelah mengadakan kerjasama serta koordinasi dengan pihak terkait. Peran ini perlu dikembangkan dan disebarluaskan mengingat dengan peran langsung dari masyarakat yang merasakan dan menggunakan jalan akan lebih banyak masukan dalam rangka perbaikan pelayanan dan ketertiban di jalan raya.

E. Kebijakan Dan Pola Penanggulangan Polisi Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas

Berdasarkan analisa terhadap faktor penyebab terjadinya pelanggaran lalu lintas selain ditemukan sebab-sebab individu yang terdapat pada pelaku, juga ditemukan sebab-sebab yang bersifat makro yang merupakan produk dari situasi dan keadaan masyarakat itu sendiri, seperti pola hidup masyarakat, situasi dan kondisi pendidikan, pengaruh ekonomi, sosial dan budaya, dan sebagainya telah mendorong timbulnya pelanggaran lalu lintas.

Mengingat sebab-sebab yang bersifat makro itu mempunyai kaitan dengan bidang-bidang kehidupan nasional, baik politik, ekonomi, sosial politik dan hankam, maka penanggulangannya juga melalui pendekatan makro, antara lain:

- a. Melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan pembangunan secara menyeluruh serta menganalisis dampak negatifnya, baik terhadap masyarakat pada umumnya maupun terhadap kalangan pelanggar khususnya. Dari pemantauan tersebut akan dapat diupayakan cara-cara mengatasi dampak negatif pembangunan terhadap masyarakat maupun kalangan

pelanggar, setidaknya-tidaknya mengurangi dan mencegah berkembangnya dampak negatif selanjutnya.

- b. Menciptakan sistem perundangan khususnya lalu lintas yang komprehensif dan memperhatikan berbagai aspek kepentingan dengan mengedepankan pendekatan sosial proaktif dan edukatif daripada yuridis normatif dan represif belaka.
- c. Menciptakan sistem hukum secara baik dan benar dengan mendasarkan pada keadilan dan kebenaran sesuai dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia dan peradaban dunia internasional.

Mengenai penanggulangan yang bersifat mikro, antara lain dapat dilakukan melalui cara-cara sebagai berikut:

- a. Meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya ketertiban berlalu lintas di jalan raya, menghargai hak-hak orang lain serta menghormati sesama pengguna jalan disamping adanya kesadaran bahwa setiap kecelakaan yang terjadi bukan saja merugikan dirinya sendiri tetapi juga merugikan orang lain baik jiwa maupun raga.
- b. Perlu ditingkatkan pengawasan orang tua terhadap anak-anak yang masih belajar dalam menggunakan kendaraan bermotor. Pengawasan terhadap tingkah

laku mereka di jalan raya perlu dilakukan mengingat adanya kecenderungan mereka mengemudi kendaraan di jalan raya dengan rentan terhadap pelanggaran.

- c. Perlunya pengawasan dan pengendalian pada tempat-tempat rawan baik terhadap kecelakaan maupun pelanggaran. Pengawasan dilakukan baik dengan mengadakan patroli maupun penjagaan pada pos-pos tertentu dalam rangka pencegahan dan penindakan terhadap pelanggar lalu lintas.

Terhadap perilaku individu yang dilakukan oleh pelanggar lalu lintas cara penanggulangannya adalah sebagai berikut:

- a. Mengambil tindakan tegas terhadap pelaku pelanggaran yang sudah seringkali tertangkap namun masih melakukan pelanggaran. Pencabutan SIM perlu dilakukan terhadap pelanggar yang sudah seringkali ditilang namun masih juga melakukan pelanggaran. Tindakan ini dilakukan sebagai upaya mengurangi korban pihak lain secara sia-sia dan menghindari kecelakaan secara fatal.
- b. Memberi peringatan keras dan tegas terhadap orang tua yang mengizinkan anaknya mengendarai kendaraan

di jalan raya dengan tidak melengkapi SIM dan dengan pertimbangan yang matang mengadakan penyitaan kendaraan untuk sementara waktu sampai orang tua yang bersangkutan bersedia membina anaknya dalam mengendarai kendaraan di jalan umum.

- c. Meningkatkan patroli jalan raya dengan pengamatan pada daerah-daerah rawan kecelakaan dan pelanggaran dan segera melakukan penindakan terhadap pelanggaran yang terjadi dengan tindakan persuasif namun tegas dan bijaksana.

Adapun kebijakan penanggulangan pelanggaran lalu lintas di Polresta Pekalongan dirumuskan sebagai berikut:

1. Kegiatan Perencanaan

Kegiatan perencanaan merupakan kebijakan praoperasional dan pembinaan dengan tindakan sebagai berikut:

- a. Menentukan titik-titik rawan kecelakaan dan rawan pelanggaran.
- b. Menetapkan dan menjadwalkan petugas jaga dan patroli secara rutin.
- c. Tiap akhir bulan mengadakan evaluasi terhadap setiap kegiatan yang telah direncanakan dan mengadakan perbaikan untuk setiap kekurangannya.

- d. Membuat prakiraan terhadap situasi yang akan terjadi sesuai dengan kondisi yang ada khususnya yang berhubungan dengan masalah terlalu lintasan.
- e. Membuat analisis setiap kejadian yang dianggap berpeluang terhadap terjadinya pelanggaran ketertiban lalu lintas.

2. Kegiatan Pembinaan.

Kegiatan pembinaan merupakan upaya nyata untuk mengurangi dan mencegah terjadinya pelanggaran dan kecelakaan lalu lintas. Upaya ini berupa:

- a. Mengadakan penyuluhan-penyuluhan ke berbagai pihak yang rentan terhadap pelanggaran lalu lintas seperti ke sekolah-sekolah dan sebagainya.
- b. Mengumpulkan para pelanggar yang dikenai tilang untuk diberikan pengarahan dan pembinaan agar tidak melakukan pelanggaran dan mematuhi aturan hukum dalam rangka ketertiban lalu lintas.
- c. Mengadakan penegakan terpilih dalam rangka memperbaiki tingkah laku manusia di jalan. Upaya ini merupakan tindak nyata peringatan dan pendidikan kepada pelanggar yang saat itu terkena tilang.

3. Kegiatan Operasional.

Kegiatan ini merupakan tindakan nyata dari program perencanaan dan evaluasi kegiatan pembinaan dalam rangka penegakan hukum. Kegiatan ini meliputi:

a. Mengadakan patroli dengan tugas sebagai berikut"

- 1) Pengamatan arus dan keadaan lalu lintas sehingga dapat dilaporkan tentang keadaan jalan dan sebagainya. Dengan pengamatan dapat diketahui tentang tanda-tanda mengenai keadaan dan tingkah laku orang yang menunjukkan sesuatu yang salah atau akan melakukan pelanggaran dan atau kejahatan.
- 2) Pemberian jasa kepada masyarakat yang membutuhkan dan apabila terjadi kecelakaan dengan segera akan melakukan tindakan seperlunya seperti mengatur kelancaran lalu lintas di TKP juga melakukan pertolongan sementara atau tindakan seperlunya untuk mengatasi keadaan yang memerlukan tindakan segera.
- 3) Mencegah pemakai jalan melakukan pelanggaran.
- 4) Menemukan pelanggaran.

b. Penegakan hukum lalu lintas dengan tindakan antara lain:

1) Menemukan pelanggaran.

Petugas Polantas di jalan raya harus dapat melihat kesalahan-kesalahan yang nyata dari pemakai jalan, kendaraan maupun perlengkapannya.

2) Menangkap pelanggar.

Tindakan ini bertujuan agar dapat menegakkan hukum dan tidak menimbulkan bahaya atau mengganggu ketertiban lalu lintas juga untuk memperbaiki perilaku pelanggar.

3) Mengajukan kemuka sidang pengadilan.

Upaya ini dilakukan dalam rangka mencari keadilan bagi pelanggar agar terjaga objektivitasnya keadilan penjatuhan hukuman.⁶⁸

Kebijakan perencanaan, pembinaan dan operasional dilakukan dengan tahapan pelaksanaan secara terpadu serta segera diadakan evaluasi apabila dirasakan ada kekurangan baik karena perencanaan maupun pelaksanaan operasionalnya. Setiap perencanaan selalu dibebani

⁶⁸ Satlantas Polresta Pekalongan, *Rencana Kegiatan Dan Pelaksanaan Operasional Dalam Rangka Ketertiban Dan Penerapan hukum berlalu Lintas Di jalan Raya*.

target pelaksanaan. Penugasan terhadap personil juga mendapat perhatian tersendiri dalam hal terjadinya gangguan pelaksanaan program yang telah direncanakan. Tidak jarang petugas di lapangan diberikan kebebasan untuk bertindak asal dengan tujuan tercapainya perencanaan dan selanjutnya dipertanggungjawabkan tindakan yang dilakukan.

Kebijakan penanggulangan pelanggaran lalu lintas dilakukan dengan cara selalu mengevaluasi setiap kegiatan dalam rangka pelaksanaan rencana yang telah diprogramkan. Apabila terjadi peristiwa atau kejadian di luar rencana dengan segera diadakan tindakan dalam rangka pengendalian situasi dan evaluasi diadakan setelah dilakukan pengendalian.

Tidak jarang dalam rangka melakukan tindakan dalam rangka pelaksanaan berbagai kebijakan tidak sampai saaran program. Hal itu disebabkan berbagai kendala yang dihadapi dan kekurangan yang ada, namun setidaknya walaupun tidak tercapai 100% pemenuhan terhadap pelaksanaan program diupayakan sedemikian rupa.

Kebijakan pembinaan dilakukan secara terpadu dengan pihak terkait agar dapat secara efektif sampai pada sasaran. Penyuluhan kepada siswa-siswa yang rentan terhadap pelanggaran diberikan dengan suasana

bersahabat disertai tanya jawab tentang seputar keinginan mereka yang diarahkan pada pentaatan peraturan lalu lintas.

Selanjutnya secara konkrit kebijakan tersebut dirumuskan dalam pola penanggulangan pelanggaran lalu lintas sebagai berikut:

1. Preemtif.

Upaya preemtif berupa kegiatan-kegiatan yang ditujukan untuk menetralsir atau menghilangkan faktor-faktor yang berpengaruh terhadap timbulnya pelanggaran lalu lintas, seperti:

- a. Melaksanakan penerangan, ceramah kepada para pelajar, orang tua murid dan lain-lain dalam rangka ketertiban lalu lintas dan penegakan hukumnya.
- b. Menyelenggarakan lomba kepatuhan berlalu lintas di jalan raya.
- c. Memberi rambu-rambu pada tempat-tempat rawan kecelakaan dan pelanggaran.
- d. Mengenali perilaku melanggar di jalan raya dan secara dini mencegah dan menindaknya.

2. Preventif.

Upaya preventif, yaitu kegiatan-kegiatan yang ditujukan untuk memisahkan antara subjek dan objek

yang memungkinkan terjadinya pelanggaran lalu lintas, pengaturan tata tertib berlalu lintas, penjagaan dan patroli pada lokasi rawan laka dan langgar, pengawalan dan sebagainya yang merupakan pelaksanaan tugas Polri sebagai Binkamtiblantasi.

3. Represif.

Upaya represif berupa kegiatan-kegiatan yang ditujukan untuk mengadakan pemeriksaan dan penindakan terhadap kecelakaan lalu lintas yang terjadi sehingga dapat diajukan ke pengadilan. Upaya ini yang merupakan titik berat upaya penegakan hukum di bidang lalu lintas.

4. Treatment.

Upaya treatment merupakan upaya memberi perlakuan kepada pelanggar dalam rangka memperbaiki perilakunya. Upaya ini dilakukan dengan antara lain seperti mengadakan ceramah singkat terhadap orang yang sering melakukan pelanggaran dengan mengajak dialog tentang berbagai kesulitan pemahaman tentang peraturan lalu lintas. Upaya lain adalah meminta meninjau kembali kepada DLLAJ ijin trayek terhadap pelanggar angkutan kota dengan peringatan kalau

terjadi pelanggaran lagi ancaman pencabutan ijin trayek akan dijatuhkan melalui putusan pengadilan.⁶⁹

Pola penanggulangan pelanggaran lalu lintas di lingkungan Polresta Pekalongan menurut Kasatlantas Kapten Djauhari mengutamakan tindakan preemtif dan preventif dengan represif sebagai upaya akhir dan dilakukan tindakan treatment apabila diperlukan. Pengutamaan tindakan preemtif dan prventif diharapkan merupakan upaya aktif berbagai pihak untuk turut serta berpartisipasi dalam menciptakan ketertiban lalu lintas dan menegakkan kepatuhan hukum. Dalam kenyataannya banyak sekali kendala dan kekurangan yang dialami pihak satlantas sebagai upaya penegakkan hukum dan menjaga ketertiban berlalu lintas. Kondisi tersebut tidak mengurangi semangat petugas untuk bertindak sesuai dengan aturan yang berlaku tanpa meninggalkan sisi manusiawi.

⁶⁹ *Ibid.*

**F. Faktor Pendukung Dan Penghambat Tugas-Tugas Polisi
Lalu Lintas Dalam Penegakan Hukum Di Bidang Lalu
Lintas**

Untuk membahas faktor pendukung dan penghambat tugas polisi dalam menegakkan hukum dibidang lalu lintas, kiranya sangat relevan bila pembahasannya dikaitkan dengan tugas-tugas polisi dan beberapa kendalanya dalam hal penegakan hukum, karena didalam penegakan hukum tidak terlepas dari faktor-faktor penghambat maupun faktor-faktor pendorong. **R. Quinney.**, menyebutkan beberapa pembatasan dan hambatan yang dihadapi polisi dalam penegakan hukum, yaitu:

1. Pembatasan yang bersifat prosedural melarang menjalankan hukum melampaui hak-hak yang sah dari masyarakat.
2. Kebebasan dalam menginterpretasikan undang-undang, yaitu sebagai akibat dari arti yang mendua dari perumusan undang-undang, memungkinkan terjadinya keleluasaan dalam menentukan undang-undang yang telah dilanggar;
3. Kesulitan-kesulitan yang bersifat teknis dalam usaha penegakan hukum seperti keterbatasan personil, waktu dan peralatan untuk penyidikan;

4. Kepentingan yang bersifat keorganisasian pada polisi setempat baik untuk dijalankannya;
5. Masalah-masalah yang bersifat adicita dan nilai-nilai yang dijadikan dasar dalam memilih undang-undang yang dijalankan;
6. Sejumlah tekanan dan tuntutan masyarakat untuk tidak menjalankan undang-undang secara penuh.⁷⁰

Seperti diketahui masalah penegakan hukum merupakan masalah yang tidak pernah henti-hentinya dibicarakan. Perkataan penegakan hukum mempunyai konotasi menegakkan, melaksanakan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku di dalam masyarakat, sehingga dalam konteks yang lebih luas penegakan hukum merupakan suatu proses berlangsungnya perwujudan konsep-konsep yang abstrak menjadi kenyataan. Di dalam proses tersebut hukum tidaklah mandiri, artinya ada faktor-faktor lain yang erat dengan proses penegakan hukum tersebut yang harus ikut serta, yaitu masyarakat itu sendiri dan penegak hukumnya. Dalam hal ini, hukum tidak lebih hanya ide-ide atau konsep-konsep yang mencerminkan di dalamnya

⁷⁰ I. S. Susanto, *Statistik Kriminal Sebagai Konstruksi Sosial, Penyusunan, Penggunaan Dan Penyebabnya, Suatu Studi Kriminologi (Disertasi Program Doktor)*, Undip, Semarang, 1990, Hal. 196

apa yang disebut keadilan, ketertiban, dan kepastian hukum yang dituangkan dalam bentuk perundang-undangan dengan maksud mencapai tujuan tertentu. Namun demikian tidak berarti telah lengkap dan sempurna, melainkan suatu kerangka yang masih memerlukan penyempurnaan dalam pelaksanaannya.

Untuk merealisasikan tujuan hukum tersebut, sangat ditentukan tingkat profesionalisme aparat penegak hukum, yang meliputi kemampuan dan keterampilan baik dalam upaya menjalankan peraturan-peraturan maupun didalam penerapannya.

Berkaitan dengan hal tersebut, dalam tubuh kepolisian, kiranya sesuai dengan pernyataan Kapolri yang mengatakan, bahwa polri bukan saja penegak hukum dan ketertiban tetapi juga menjadi jembatan yang menghubungkan rumusan hukum yang abstrak menjadi kenyataan di tengah-tengah masyarakat. Dalam hal ini Polri tidak saja menindak pelanggar hukum, akan tetapi juga menganalisis berbagai kondisi sosial yang mengandung potensi memacu timbulnya pelanggaran hukum dalam segala aspek dan korelasinya. Suatu kejahatan tidak selalu berdiri sendiri, namun merupakan suatu gejala dari prakondisi yang melingkupinya.⁷¹

⁷¹ Kompas, 13 Oktober 1989, hal. 4

Dari hal tersebut di atas kiranya sejalan dengan pendapat Soerjono Soekanto yang mengatakan bahwa, penegakan hukum bukan semata-mata pelaksanaan perundang=undangan saja, dan dipengaruhi oleh lima faktor yaitu substansi hukumnya, penegak hukumnya, masyarakat, sarana atau fasilitas, dan budaya hukum masyarakat.⁷² apabila kelima faktor tersebut dijadikan barometer di dalam penegakan hukum oleh polisi untuk melihat faktor penghambat dan pendorong di dalam pelaksanaan tugasnya, maka akan dijabarkan sebagai berikut:

1. Faktor Hukum

Dalam praktik penyelenggaraan penegakan hukum di lapangan (apalagi di jalan raya) seringkali terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal itu dikarenakan konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif. Suatu kebijakan atau tindakan yang sepenuhnya berdasarkan hukum merupakan sesuatu yang dapat dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan itu tidak

⁷² Soerjono Soekanto, Penegakan Hukum, Bina Cipta, Bandung 1983, hal. 4-5

bertentangan dengan hukum. Maka pada hakekatnya penyelenggaraan hukum bukan hanya mencakup "law enforcement" saja, akan tetapi juga "peace maintenance", karena penyelenggaraan hukum sesungguhnya merupakan proses penyesuaian antara nilai-nilai, kaidah-kaidah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian.

Dengan demikian tidak berarti setiap permasalahan sosial hanya dapat diselesaikan oleh hukum karena tidak mungkin ada peraturan perundang-undangan yang dapat mengatur seluruh tingkah laku manusia, yang isinya jelas bagi setiap warga masyarakat yang diaturnya dan serasi antara kebutuhan untuk menerapkan peraturan dengan fasilitas yang mendukungnya.

Sebagaimana diketahui bahwa hukum mempunyai unsur-unsur, antara lain sebagai hukum perundang-undangan, hukum traktat, hukum yurisprudensi, hukum adat, dan hukum ilmuwan atau doktrin. Secara ideal unsur-unsur itu harus harmonis, artinya tidak saling bertentangan baik secara vertikal maupun secara horizontal antara perundang-undangan yang satu dengan lainnya, bahasa yang dipergunakan harus jelas, sederhana dan tepat karena isinya merupakan

pesan kepada warga masyarakat yang terkena perundang-undangan itu.

Dimasukkannya polisi sebagai bagian dari ABRI dengan perbedaan prinsip kalau ABRI dipersiapkan dan di latih untuk bertempur sedangkan polisi dilatih untuk menghadapi masyarakat yang melakukan kejahatan atau pelanggaran sudah barang tentu menyulitkan posisinya sebagai polisi yang profesional, hal itu sesuai dengan pendapat Richard Quinney yang menyatakan bahwa perilaku anggota kepolisian sangat dipengaruhi oleh organisasi yang bersifat semi militer, seperti misalnya sistem komando.⁷³

Mengenai faktor hukum (peraturan perundang-undangan) dalam penegakan hukum lalu lintas dikemukakan oleh responden pada tabel berikut.

Tabel 16

Variasi Jawaban Polisi Mengenai
Perundang-Undangan Dalam Penegakan Hukum Lalu Lintas

No.	Variasi Jawaban	Jumlah	%
1.	Memahami dan mengerti	14	70
2.	Cukup memahami dan mengerti	3	15
3.	Merasa kurang cukup memahami dan mengerti	3	15
	Jumlah	20	100

Sumber: Data Primer Diolah

⁷³ Richard Quinney, *The Social Reality Of Crime*, Little Brown And Company, Boston, 1970, Hal. 114

Tabel di atas menunjukkan bahwa sebagian besar polisi menyatakan peraturan perundang-undangan yang ada cukup memadai untuk mendukung pelaksanaan tugas polisi dalam menanggulangi pelanggaran lalu lintas. Pernyataan responden tersebut didasarkan kenyataan pada saat ini memang telah terdapat peraturan perundang-undangan yang mengatur tugas-tugas polisi secara umum dan undang-undang lalu lintas, seperti Undang-Undang Pokok Kepolisian Negara, Undang-Undang Pokok Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan Raya, Undang-Undang tentang Pokok-Pokok Pertahanan Dan Keamanan Negara, KUHP, KUHP.

Dari jawaban tersebut tercermin bahwa polisi hanya melihat pada tugas-tugas yang senyatanya saja terlihat. Hal ini menggambarkan secara umum bahwa tingkat pengetahuan dan profesionalisme dalam menterjemahkan suatu peraturan perundang-undangan sangat terbatas, apabila didalam praktek penegakan hukum timbul suatu persoalan yang memang sulit dipecahkan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku polisi dengan kewenangan yang dimilikinya. Sebagaimana diketahui pelanggaran lalu lintas tentunya mempunyai pola dan penanganan yang berbeda dengan kejahatan yang terjadi pada umumnya.

Apabila hal tersebut dikaitkan dengan perkembangan dinamika masyarakat, maka akan terlihat apakah polisi dengan peraturan perundang-undangan yang ada mampu dan dapat mengantisipasi pelanggaran lalu lintas yang terjadi.

2. Mentalitas atau Kepribadian Penegak Hukum

Menurut pendapat J. E Sahetapy salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum. Beliau mengatakan bahwa, dalam kerangka penegakan hukum dan implementasi penegakan hukum bahwa penegakan keadilan tanpa kebenaran adalah suatu kejahatan. Penegakan kebenaran tanpa kejujuran adalah suatu kemunafikan. Dalam kerangka penegakan hukum oleh setiap lembaga penegak hukum (inklusif manusianya) keadilan dan kebenaran harus dinyatakan, harus terasa dan terlihat, harus diaktualisasikan.⁷⁴

Dalam konteks tersebut di atas yang menyangkut kepribadian dan mentalitas penegak hukum, bahwa selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikan dengan

⁷⁴ J. E. Sahetapy, *op.cit.*, hal. 78

tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Sayangnya dalam melaksanakan wewenangnya itu sering timbul persoalan karena sikap dan perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa polisi. Tetapi di dalam praktek dan kenyataan menunjukkan lain, keadaan proses penegakan hukum seringkali sangat menyakitkan, betapa banyaknya tindakan polisi yang mengecewakan sehingga timbul antipati masyarakat, hal ini mengakibatkan masyarakat menjadi enggan melaporkan bila terjadi atau melihat suatu tindak pidana karena kurangpercayaan kepada polisi sehingga tidak jarang masyarakat bertindak main hakim sendiri.

Sebagai ilustrasi di dalam perundang-undangan, polisi dituntut terlalu muluk-muluk dan berat, padahal kondisinya masih belum siap untuk itu, misalnya dalam hal penyidikan, kita lihat para penyidik (pemeriksa perkara) yang membuat berita acara dalam pemeriksaan pendahuluan, pada umumnya berpangkat sersan. Sedangkan perwiranya hanya menandatangani dan mengetahui diberkas perkara hanya menandatangani dan mengetahui diberkas perkara dan mengirimkan berkas ke penuntut umum, menandatangani

surat pengantarnya selaku perwira penyerah perkara atau karena jabatannya selaku perwira menyerah perkara. Hal ini dapat dimaklumi karena kuantitas anggota polisi belum memungkinkan untuk mencukupi kebutuhan tenaga yang berpangkat perwira atau tenaga ahli. Namun hal tersebut bukan alasan untuk mentolerir tindakan yang melampaui batas wewenang mereka. Begitu juga dalam pemeriksaan kecelakaan lalu lintas atau operasi lalu lintas polisi dengan pangkat rendah yang menangani perkara tersebut.

Demikian juga perlakuan yang menyimpang dari polisi, diungkapkan oleh Pieter H. Kooijmans (Guru besar Universitas Leiden dan anggota komisi Hak-Hak asasi Manusia PBB). Berdasarkan bukti-bukti yang dihipunknya bahwa dalam proses penyidikan di Indonesia masih tetap terjadi tindakan kekerasan, dan kesewenang-wenangan lainnya.⁷⁵

Menyangkut adanya pelayanan aparat yang kurang baik telah disinyalir dan diakui oleh kol.Pol. Dra. Roekmini yang mengatakan, bahwa pelayanan polisi sering tidak memuaskan, sehingga menimbulkan ketiudakpuasan masyarakat yang berkembang ke arahfrustasi dan gejalanya terlihat semakin

⁷⁵ Pieter H. Kooijmans, Kompas, 23 Nop. 1991, hal.4

meningkat. Petunjuk adanya ketidakpuasan tersebut telah lama dirasakan. Hal itu disebabkan antara lain pelayanan aparatur yang tidak baik dan tidak jujur serta kurangnya perlindungan hukum. Karena itu perlu segera diselesaikan permasalahan-permasalahan yang ada sehingga tidak menimbulkan ketidakadilan.⁷⁶

Pelayanan yang tidak memuaskan dari peraturan termasuk dalam hal in penegak hukum (polisi), seperti sinyalemen di atas, disebabkan antara lain kurangnya profesionalitas dari aparat dan juga kurangnya sarana dan prasarana.

Terhadap peningkatan kualitas ini merupakan salah satu kendala yang dialami di berbagai instansi, tetapi khususnya bagi aparat yang melaksanakan tugas wewenang menyangkut hak-hak asasi manusia (dalam hal ini aparat penegak hukum) seharusnya mendapat prioritas. Walaupun disadari bahwa dalam hal peningkatan mutu berkaitan erat dengan anggaran yang selama ini bagi Polri selalu kurang dan sangat minim. Dalam meningkatkan profesionalismenya salah satunya adalah masalah pendidikan, di dalam kenyataan yang terlihat bahwa polisi itu kebanyakan kurang dalam pendidikan

⁷⁶ Kompas, 15 Februari 1989.

formal, khususnya pendidikan hukum, dan kurang memiliki rasa bersatu dalam arti kesatuan pandangan persepsi dengan instansi lain. Hal ini dapat berakibat tidak dipahaminya batas-batas kewenangan, karena kurang pemahaman terhadap hukum sehingga terjadi penyalahgunaan wewenang dalam melakukan tugas penyidikan dan tugas kepolisian lainnya.

Di samping faktor yang menyangkut kualitas, juga terdapat faktor lain yaitu kuantitas, sebagaimana diketahui personil polisi dibandingkan dengan jumlah penduduk, bila dibandingkan dengan negara lain, jumlah personil kepolisian Indonesia relatif sangat kecil, hanya 165.000 personil. Padahal penduduk Indonesia mencapai 210 juta jiwa. Bila hal ini dibandingkan dengan polisi Jepang sangat jauh perbedaannya. Polisi Jepang memiliki peralatan modern dan lengkap serta memiliki kesejahteraan tinggi. Jumlah polisi jepang juga sangat ideal. Di kota metropolitan Tokyo yang jumlah penduduknya 10 juta itu, jumlah personil polisinya mencapai 240.000 orang. Sementara itu jumlah personil polisi kita di kota metropolitan jakarta saat ini hanya 130.000 orang. Padahal jumlah penduduk Jakarta dengan Tokyo hampir sama, belum

lagi peralatan yang sangat minim. Standar minimal kuantitas personil polisi menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa adalah 1:400 penduduk.⁷⁷

Di Jepang seorang polisi berbandingan 250 penduduk, sedangkan polisi di Indonesia seorang polisi 1.500 penduduk.⁷⁸ Dengan melihat perbandingan yang sangat menyolok tersebut patut disadari secara kuantitas jumlah personil masih sangat kurang.

Hubungan antar personil polisi juga mempengaruhi upaya penanggulangan lalu lintas dan hal itu dapat terlihat pada tabel berikut ini:

Tabel 17

Variasi Jawaban Polisi Mengenai Masalah
Hubungan Interpersonal Dalam Penegakan Hukum Lalu
Lintas

No.	Variasi jawaban	Jumlah	%
1.	Ada	4	20
2.	Tidak ada	12	60
3.	Tidak tahu	4	20
	Jumlah	20	100

Sumber: Data Primer Diolah

⁷⁷ Anton tabah, Polisi dalam persepsi sosial, kedaulatan rakyat, yogyakarta, 23 fepruari 1991, hal. 4

⁷⁸ Ibid.

Sebagian besar responden menyatakan tidak ada masalah hubungan interpersonal antara sesama penegak hukum (polisi) dalam hal ini antara lain menyangkut kepribadian dan mentalitas. Dalam pelaksanaan tugas polisi menegakkan aturan hukum lalu lintas. Dari jawaban tersebut sesungguhnya dapat dimaklumi, polisi memberi jawaban demikian dalam rangka mendukung kesatuan korpsnya dan kepentingan organisasi kepolisian. Sehubungan dengan hal tersebut kiranya perlu disajikan pula data dari kalangan pelanggar (masyarakat) mengenai kepribadian dan mentalitas polisi tersebut, sebagai berikut:

Tabel 18

Variasi Jawaban Pelanggar (Masyarakat) Mengenai
Kepribadian Dan Mentalitas Polisi Lalu Lintas

No.	Variasi jawaban	Jumlah	%
1.	Baik	5	12.5
2.	Tidak baik	31	77,5
3.	Tidak tahu	4	10
	Jumlah	40	100

Sumber: Data Primer Diolah

Dari kalangan pelanggar sebagian besar menyatakan bahwa kepribadian dan mentalitas yang ditunjukkan oleh polisi dalam menjalankan tugasnya

adalah tidak baik (77%). Jawaban pelanggar tersebut tampaknya dipengaruhi oleh citra polisi selama ini yang lebih cenderung menjadi tokoh "antagonis" dari pada "protagonis" baik di kalangan masyarakat maupun khususnya para pelanggar, sehingga citra negatif tersebut tampak pada jawaban yang diberikannya. Selain itu dalam beberapa kasus pelanggaran yang terjadi, akibat yang timbul dari penindakan yang timbul dari penindakan terhadap para pelanggar tidak jarang menimbulkan pemogokan ataupun demonstrasi dikarenakan kecurigaan rekan mereka akan perlakuan petugas yang terlalu represif. Adanya tindakan demikian menunjukkan kurang simpatinya pelanggar terhadap kepribadian dan mentalitas polisi lalu lintas. Dalam hubungannya dengan kepribadian dan mentalitas penegak hukum kita rasakan sebagai suatu kebutuhan atau sangat relevan dengan mekanisme penegak hukum yang terpadu.

Pada prinsipnya penegakan hukum dilakukan oleh para penegak hukum, namun demikian dalam praktek dan kenyataan masih memerlukan suatu partisipasi dari masyarakat secara formal dan non-formal untuk mendukung keberhasilan dalam pelaksanaan tugas. Sebagai suatu contoh masyarakat formal di luar para

penegak hukum adalah dari kalangan Instansi Departemen Penerangan, Departemen Sosial, Departemen pendidikan dan Kebudayaan, bahkan Lembaga Swadaya Masyarakat. Dengan demikian peranan instansi terkait dalam proses penegakan hukum merupakan faktor pendukung terhadap keberhasilan penegakan hukum (dalam mengantisipasi pelanggaran lalu lintas).

Namun yang lebih penting dari penegakan hukum, instansi penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan dan badan penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan dan badan peradilan yang merupakan suatu sistem di dalam proses mekanismenya menghendaki suatu keterpaduan dalam mewujudkan tujuan hukum.

Salah satu kunci dari keberhasilan penegak hukum disamping adanya keinginan atau kemauan bersama (political will) yang menunjang keinginan prinsip-prinsip dan kewenangan dari instansi dalam mewujudkan tujuan hukum, juga menghendaki ikut sertanya instansi diluar penegak hukum yang secara nyata ikut serta di dalam proses penindakan pelanggaran lalu lintas. Dengan kata lain keterpaduan menghendaki hubungan yang erat dari penegak hukum di dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Hal yang demikian ini merupakan salah satu masalah yang

menyangkut kepribadian atau mentalitas penegak hukum.

Dalam kaitan tersebut di atas yang dimaksud dengan instansi terkait adalah instansi pemerintahan atau aparatur pemerintahan yang mempunyai kaitan dalam usaha pembinaan dan pendidikan pelanggar lalu lintas seperti Kepolisian, Pemerintahan Daerah, Departemen Penerangan, DLLAJ, Departemen Pekerjaan Umum, Departemen Kehakiman dan instansi-instansi lainnya yang memang mempunyai kaitan serta peranan dalam usaha penanggulangan terjadinya pelanggaran lalu lintas.

Melihat banyaknya instansi terkait yang terlibat dan bertanggung jawab terhadap penanggulangan masalah pelanggaran lalu lintas, hal ini memberikan indikasi bahwa tindakan atau usaha untuk penanggulangan tidak mungkin hanya dilakukan oleh satu pihak, misalnya oleh Kepolisian tanpa mengikut sertakan instansi-instansi terkait lainnya. Untuk itu antar instansi perlu mengadakan koordinasi dan kerjasama secara terpadu dalam upaya menangani pelanggaran lalu lintas.

Berkaitan dengan hal tersebut khususnya di Kotamadya Pekalongan menurut Kasatlantas Polresta

Pekalongan, AKP Muslikhun dikatakan bahwa kerja sama antar instansi di Kotamadya Pekalongan dirasakan masih sangat kurang. Hal itu terlihat misalnya dalam setiap terjadinya kecelakaan, pihak polisi khususnya unit kelancaran lalu lintas dan yang mungkin menyebabkan terjadinya kecelakaan, pihak polisi khususnya unit lalu lintas sering tidak diberitahukan. Tidak jarang setelah terjadinya kecelakaan ataupun kemacetan sebagai akibat tidak adanya pemberitahuan pihak polisilah yang disalahkan oleh masyarakat.

3. Fasilitas Pendukung

Fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah pendidikan dan latihan, pendidikan dan latihan yang diterima oleh polisi dewasa ini cenderung pada hal-hal yang praktis konvensional sehingga dalam banyak hal polisi mengalami hambatan di dalam tugasnya, antara lain pengetahuan tentang kejahatan dengan teknologi tinggi. Dalam mengambil suatu keputusan terhadap terjadinya pelanggaran di jalan terhadap kesalahan pelanggar, tingkat pendidikan ternyata sangat mempengaruhi perilaku petugas. Dari pengamatan peneliti

UPT-PUSTAK-INDIP

ditempat kejadian pelanggaran lalu lintas yang dijadikan sasaran amatan ternyata semakin sering mendapat pendidikan dan latihan lebih perilaku petugas semakin sabar dan arif dalam menghadapi pelanggar. Landasan moral dan tingkat pemahaman aturan ternyata lebih dipengaruhi oleh tingkat pendidikan dan latihan yang pernah dialami. Kecepatan dan ketepatan bertindak dalam menghadapi situasi kritis juga dipengaruhi oleh latar belakang hal tersebut.

Masalah perangkat lunak merupakan persoalan seperti lingkaran setan. Fasilitas yang cukup tidak mungkin ada apabila tidak ada anggaran yang cukup pula. Untuk mengetahui hal tersebut dapat terlihat dalam tabel di bawah ini:

Tabel 19

Variasi Jawaban Polisi Tentang Fasilitas Pendukung Dan Pelaksanaan Tugas Penegak Hukum Lalu Lintas

No.	Variasi jawaban	Jumlah	%
1.	Cukup	2	10
2.	Tidak cukup	16	80
3.	Tidak tahu	2	10
	Jumlah	20	100

Sumber: Data Primer Diolah

Berdasarkan data tersebut di atas, fasilitas pendukung dalam melaksanakan tugas polisi menanggulangi pelanggaran lalu lintas tidak cukup memadai sebagaimana dikemukakan oleh sebagian besar responden. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kurangnya fasilitas pendukung ini dapat menghambat pelaksanaan tugas polisi dalam rangka menanggulangi pelanggaran lalu lintas di jalan raya.

Dari wawancara yang dilakukan dengan Kasatlantas AKP Muslikhun diperoleh keterangan bahwa kekurangan fasilitas pendukung dalam upaya mengantisipasi pelanggaran lalu lintas, selain masalah kendaraan sebagai alat transportasi dan perlengkapan lainnya, juga menyangkut pendanaan dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan dalam upaya pembinaan dan sosialisasi.

4. Taraf Kesadaran Hukum dan kepatuhan hukum masyarakat

setiap warga masyarakat atau kelompok, pasti mempunyai kesadaran hukum, masalah yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yakni kepatuhan hukum yang tinggi, sedang dan rendah. Sebagaimana diketahuikesadaran hukum sebenarnya merupakan proses

yang mencakup pengetahuan hukum, sikap hukum, dan perilaku hukum.

Para pemikir beranggapan bahwa tingkat kesadaran hukum yang tinggi tercapainya apabila warga masyarakat mematuhi hukum, sehingga perilakunya merupakan tingkah laku hukum. Secara sepintas tampak bahwa penegakan hukum akan berhasil, apabila derajat kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat juga tinggi, pendapat hukum (misalnya merupakan kesimpulan yang ditarik dari perilaku nyata) belum tentu diketahui secara pasti.

Kepatuhan hukum oleh karena rasa takut akan sanksi bila dilanggar, memerlukan pengawasan penegak hukum yang ketat. Pengawasan yang ketat memerlukan tenaga manusia (personil polisi), biaya dan waktu tidak sedikit. Sehingga keberhasilan penegak hukum akan diukur dari keberadaan penegak hukum secara fisik.

Sikap masyarakat yang kurang menyadari tugas polisi, tidak mendukung, dan malahan kebanyakan bersikap apatis serta menganggap tugas penegakan hukum semata-mata urusan polisi, serta keengganan terlihat sebagai sanksi dan sebagainya. Hal-hal yang demikian dapat mempengaruhi dan mengurangi rasa tanggung jawab dan dedikasi polisi terhadap tugasnya.

Untuk memperjelas uraian tersebut di atas, akan disajikan data yang diperoleh dari responden polisi dalam praktik di lapangan mengenai kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat, sebagaimana terlihat dalam tabel berikut:

Tabel 20

Variasi Jawaban Polisi Lalu Lintas Tentang Kesadaran
Dan Kepatuhan Hukum Masyarakat Dalam berlalu Lintas
Di Jalan Raya

No.	Variasi jawaban	Jumlah	%
1.	Baik	4	20
2.	Tidak baik	14	70
3.	Tidak tahu	2	10
	Jumlah	20	100

Sumber: Data Primer Diolah

Sebagian besar responden menyatakan bahwa kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat tidak mendukung upaya penegakan hukum lalu lintas secara baik dan benar. Bentuk nyata dari perilaku belum sadarnya masyarakat dalam mematuhi hukum adalah apabila ada petugas mereka cenderung takut melanggar apabila ada petugas mereka cenderung patuh. Kondisi tersebut menjadi kendala tersendiri dalam rangka menegakkan

aturan hukum. Menurut petugas 70% masyarakat tidak baik dalam mematuhi aturan hukum. Kesimpulan yang cukup memprihatinkan sebagai evaluasi terhadap keberhasilan penegakan hukum.

5. Faktor budaya masyarakat

secara analitis konsepsional terdapat pelbagai jenis kebudayaan, apabila dilihat dari perkembangannya dan ruang lingkupnya di Indonesia, adanya super culture, sub culture dan counter culture. Variasi kebudayaan yang demikian banyaknya, dapat menimbulkan persepsi-persepsi tertentu terhadap penegakan hukum, variasi-variasi kebudayaan sangat sulit untuk diseragamkan, oleh karena itu penegakan hukum harus disesuaikan dengan konsepsi setempat, misalnya penegakan hukum di Pekalongan harus dibedakan dengan penegakan hukum di Jakarta, penegakan hukum terhadap kejahatan berbeda dengan pelanggaran, dan sebagainya. Dalam kaitannya dengan pelanggaran yang dilakukan oleh pelanggar biasanya dimuali dengan tindakan yang membuat pelanggaran lalu lintas terjadi.

Yang menjadi barometer dalam menunjang keberhasilan tugas penegakan hukum oleh polisi dalam tulisan ini adalah, faktor substansi hukumnya, penegak

hukum dalam hal ini menyangkut pribadi penegak hukum, masyarakat, sarana/ fasilitas dan budaya hukum masyarakat, maka hal tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:

- Dari faktor hukumnya, bahwa terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang menyangkut tugas dan kewajiban yang harus dilakukan oleh polisi dalam penegakan hukum di bidang lalu lintas angkutan jalan raya yang walaupun baru diundangkan namun sudah menimbulkan polemik tentang pemberlakuannya yang dianggap oleh berbagai pihak tidak memihak kepada rakyat kecil sebagaimana dimaksudkan dalam tujuan dibuatnya peraturan yang baik.
- Dari penegak hukumnya, hal ini yang menyangkut antara lain sikap, perilaku, pendidikan, persepsi maupun pandangannya, dan profesionalismenya dalam melaksanakan tugas di dalam tubuh kepolisian sendiri masih terdapat banyak kelemahan. Hal ini dapat terlihat antara lain, polisi lalu lintas seringkali bersifat represif dalam menindak dengan kurang mendahulukan sikap edukatif. Di samping itu kebanyakan petugas bersikap tidak kompromis dalam hal menindak suatu pelanggaran misalnya dengan

jalan memberikan peringatan-peringatan dahulu baru menindak.

- Dari masyarakatnya ada kecenderungan sikap selalumencurigai pihak Polantas sebagai aparat yang siap mencari-cari kesalahan dan siap "memeras" dengan denda yang diancam dalam UU No. 14'1992 yang tinggi sehingga dapat dijadikan penawaran yang tinggi. Kesadaran hukum masyarakat yang sebagian cukup rendah ditambah ketakutan apabiula berurusan denngan pihak kepolisian semakin menambah deret panjang kemungkinan terjadinya penyelewengan penegakan hukum baik yang disebabkan oleh masyarakat sendiri maupun oleh penegak hukumnya.
- Dari sarana dan prasarana yang tersedia dengan berbagai keterbatasan yang ada menurut petugas akan cenderung yang penting memenuhi kriteria penindakan hukum dan setiap pelanggaran yang terjadi harus ditindak dengnan represif. Padahal dalam kenyataannya tidak jarang peringatan yang diberikan petugas apabila terjadi pelanggaran tidak jarang lebih baik dari pada diadakan penindakan yang berakibat belum tentu tercapainya tujuan penegakan hukum yang sesungguhnya.

- Dari budaya hukumnya, masyarakat lebih melihat hukum sebagai sesuatu yang menakut-nakutidari pada sesuatu yang harus ditaati. Pemahaman tentang ancaman denda yang tinggi dan ketakutan akan dikenakan terhadapnya semakin menjadikannya masyarakat berprasangka buruk terhadap petugas penegak hukum khususnya lalu lintas.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kesimpulan Umum

Dari penjelasan panjang lebar mengenai penegakan hukum di jalan raya oleh polisi lalu lintas, dapat di tarik kesimpulan sebagai berikut :

a. Pekerjaan polisi lalu lintas baik sebagai penegak hukum di bidang lalu lintas maupun sebagai pengayom masyarakat khususnya masyarakat pengguna jalan raya besar intensitasnya dalam berhubungan dengan masyarakat. Sehubungan dengan itu kehadirannya dengan mudah dapat dirasakan dan cara bekerjanya dapat dengan mudah dilihat, sehingga hal tersebut menjadi sebab pekerjaan penegak hukum oleh polisi lalu lintas dapat dengan mudah mendapat sorotan tajam dari masyarakat.

b. Polisi lalu lintas berada dalam posisi dilematis apabila dilihat dari tugasnya yaitu sebagai pengayom masyarakat sekaligus sebagai penegakan hukum. Posisi ini semakin tidak menguntungkan apabila sebagai petugas penegak hukum diskresi

semakin menjadi penilaian tersendiri dari masyarakat.

2. Kesimpulan Khusus

Dari pembahasan di atas, maka diajukan kesimpulan secara khusus, adapun yang dimaksud kesimpulan secara khusus adalah suatu hasil pembahasan yang menunjukan kepada jawaban yang menjadi permasalahan dalam tesis sebagai berikut :

a. Persepsi polisi lalu lintas terhadap penyebab pelanggaran lalu lintas ternyata beraneka ragam. Sebagai *Traffic Control* (pengendali lalu lintas), sebagian besar polisi lalu lintas masih mempunyai persepsi bahwa kesalahan manusia merupakan faktor dominan terjadinya pelanggaran dan timbulnya kecelakaan lalu lintas.

1) Persepsi polisi terhadap peraturan lalu lintas yang ada ternyata bervariasi dari yang beranggapan sudah memadai sampai yang kurang memadai.

2) Persepsi polisi tentang kesadaran dan kepatuhan masyarakat pengguna jalan raya dalam mematuhi peraturan yang ada ternyata sudah cukup baik.

b. Kebijakan dan pola penanggulangan terhadap terjadinya pelanggaran lalu lintas direncanakan melalui berbagai tahapan sejak penelitian dan penentuan lokasi rawan kecelakaan dan pelanggaran sampai tahap evaluasi terhadap perencanaan.

c. Didalam mengantisipasi pelanggaran lalu lintas, maka peranan polisi dapat terlihat :

- 1) Peranan polisi lalu lintas yang paling dominan dalam mengantisipasi pelanggaran lalu lintas adalah pelaksanaan peran faktual, baru kemudian peranan normatif dan selanjutnya adalah ideal. Adapun latar belakang pelaksanaan peranan sebagaimana disebutkan di atas adalah pertimbangan bahwa pelanggaran harus segera mendapat respon nyata terhadap pelanggaran yang dilakukannya sehingga tindakan nyata dengan dasar normatif harus segera di laksanakan.
- 2) Pelaksanaan peran ideal masih sangat kurang, hal itu disebabkan adanya kelemahan-kelemahan dari kalangan kepolisian secara umum yaitu terbatasnya tenaga profesional dan banyaknya tugas kepolisian lainnya yang menyita waktu dalam melaksanakan tugas lainnya.

3) Langkah-langkah yang diambil polisi dalam mengantisipasi pelanggaran lalu lintas adalah dengan tindakan-tindakan atau upaya-upaya yang berupa:

- Upaya preemtif, berupa rangkain kegiatan yang ditujukan untuk menangkal atau menghilangkan faktor-faktor penyebab pelanggaran lalu lintas sedini mungkin. Upaya tersebut antara lain berupa analisis kondisi ruas jalan dengan segala potensi kerawannya dan juga koordinasi dengan pihak terkait dalam rangka menanggulangi kemungkinan terjadinya pelanggaran lalu lintas.
- Upaya preventif, merupakan rangkain kegiatan yang ditujukan untuk mencegah secara langsung terjadinya pelanggaran lalu lintas yang antar lain berupa penjagan, patroli dan juga operasi tertib lalu lintas.
- Upaya represif, berupa penindakan terhadap pelanggar yang melakukan pelanggaran lalu lintas, baik berupa penilangan maupun bentuk lain yang bersifat menghukum pelaku pelanggaran.

d. Didalam usaha mengantisipasi pelanggaran lalu lintas, pelaksanaan peran kepolisian sebagaimana tersebut di atas tidak terlepas dari faktor pendukung, yaitu :

- 1) Faktor penghambat antara lain, faktor perundang-undangan yang kurang memadai dan mendukung pelaksanaan tugas dan wewenang polisi lalu lintas, faktor sarana dan prasarana yang belum mencukupi, faktor personalia baik dari segi kuantitas maupun kualitas dan kesadaran masyarakat yang relatif cukup rendah terhadap ketertiban dan kenyamanan dalam berlalu lintas di jalan raya serta budaya masyarakat yang masih sering mau menang sendiri apabila berada di jalan raya.
- 2) Adapun faktor pendukungnya adalah adanya rasa tanggung jawab dan loyalitas yang tinggi dikalangan kepolisian khusus polisi lalu lintas serta ditunjang kebanggan terhadap korp kepolisian sebagai Abdi Negara, Bhayangkara Negara dan sekaligus pengayom masyarakat. Selain itu faktor penunjang lainnya adalah turut berperannya berbagai institusi masyarakat

dalam rangka sosialisasi perundangan yang berlaku.

B. Saran-Saran

1. Saran Umum

- a. Diharapkan peningkatan upaya-upaya baik preemtif, preeventif maupun represif dengan mengedepankan sikap preventif edukatif dari pada represifnya dalam rangka pelanggaran lalu lintas.
- b. Diharapkan peningkatan upaya terpadu antar instansi dalam rangka penanggulangan terjadinya pelanggaran lalu lintas. Perencanaan yang baik terhadap upaya keamanan dan kenyamanan berlalu lintas di jalan raya perlu segera dilakukan.

2. Saran Khusus

- a. Diharapkan polisi lalu lintas selalu mempunyai persepsi untuk mengedepankan sikap kejujuran dan ketegasan serta mendahulukan tindakan prevetif dari pada reprensif.
- b. Perlu adanya pemahaman dan sosialisasi peran ideal kepada setiap anggota kepolisian khususnya polisi lalu lintas sehingga peran faktual dan normatif

yang dilakukan selalu di landasi sikap idealis untuk kepentingan umum.

- c. Diharapkan dieliminasi sekecil mungkin terhadap faktor-faktor yang dapat menghambat pelaksanaan peran polisi dalam menanggulangi pelanggaran lalu lintas.

DAFTAR PUSTAKA

- Atmasasmita, Romli, *Capita Selekta Kriminologi*, Armico, Bandung, 1983.
- Bittner, Egon, *The Functions of The Police in Modern Society*, Cambridge, Massachusett, Delgeschlager, Gunn & Hain, 1980.
- Blau, Peter M., dan Marshall W. Meyer, *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, Penerjemah Garry R. Yusuf Ed. 2 UI Press, Jakarta, 1987.
- Bosch, C. Van Der, *Traffic Supervision a Training Key Publication*, Washington DC, 1969.
- Brotodiredjo, Soebroto, *Hukum Kepolisian*, PTIK, 1984.
- _____, *Efektivitas Perundang-Undangan Lalu Lintas Jalan Dalam Penegakan Hukum*, PTIK, 1985.
- Corner, C.G., *Traffic Law Enforcement, Aguide for Patrolen*, Cetakan Ke- II, Illionis, 1937.
- Dephankam Mabes ABRI, *Buku Saku Pengetahuan Dasar Bagi Anggota POLRI Di Lapangan*, Jakarta, 1979.
- Djamin, Awaluddin, *Beberapa Masalah Dalam Administrasi Kepolisian Negara RI*, PTIK, Jakarta, 1982
- Djajoesman, *Polisi dan Lalu Lintas*, Bandung, 1976.
- Faal, M., *Penyaringan Perkara Pidana Oleh Polisi (Diskresi Kepolisian)*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1991.
- Faisal, Sanapiah, *Penelitian Kualitatif, Dasar-dasar Dan Aplikasi*, Yayasan Asah Asih Asuh, Malang, 1990.
- Gibbon, Don, C., *Sociaty Crime and Criminal Careers*, Englewood Cliffts, Prentice Hall, 3rd, New Jersey, 1977.
- Goldstein, Joseph, *Criminal Justice, Law and Politics*, George F Cole, Duxburg Press, Massachussetts, 1976.

- _____, *Mengurus Kejahatan, Pelanggaran dan Kecelakaan Lalu Lintas Jalan*, Politeia, Bogor, 1965.
- _____, M., *Polisi (Status, Tugas Kewajiban, Wewenang)*, Politeia, Bogor, 1996.
- Kunarto, *Trend kejahatan Dan Kebijakan Penanggulangannya*, Bahan Ceramah Pada Seminar Kriminologi VI, Fakultas Hukum UNDIP Semarang, 1991.
- _____, *Merenungi Kritik Terhadap POLRI, Buku 1*, Cipta Manunggal, Jakarta, 1995.
- _____, *Merenungi Kritik Terhadap POLRI, Buku 2*, Cipta Manunggal, Jakarta, 1995.
- Kusumo, Suriadi, *Masalah Pengamanan Jalan Raya Sebagai tugas Polisi*, FTIK, 1974
- Lubis, Muchtar, *Citra Polisi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1988.
- Mabes ABRI, *Pokok-Pokok Organisasi Dan Prosedur Kepolisian RI*, Jakarta, Tanpa Tahun.
- Mabes ABRI, *Ilmu Kepolisian*, Jakarta, Tanpa Tahun
- Mabes Polri, *Data Perbandingan Wilayah Dan Jumlah Polisi Se- Indonesia Tahun 1991-1992*.
- Mertokusumo, Sudikno, *Meningkatnya Kesadaran Hukum Masyarakat*, Liberty, Jogjakarta, 1981.
- Moleong, Lexy J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja, Bandung, 1994.
- Muhadjir, Nunung, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Rake Sarasin, Jogjakarta, 1993.
- Muladi, *Kapita Selekta SPP*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1995.
- _____, *Makalah Sinkronisasi Pelaksanaan Penegakan Hukum Dalam Mewujudkan SPP*, Juli 1992.

_____. *SPP Indonesia dan Relevansinya Dengan Instrumen International*. Unpar, Bandung, Juli 1992.

Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992.

_____. *Teori-Teori Kebijakan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992.

Nawawi Arief, Barda, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Ananta, Semarang, 1994.

_____. *Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum*, Pidato Pengukuhan Guru Besar, UNDIP, Semarang, 1994.

_____. *Tugas Yuridis Polri Dalam Berbagai Aspek Penegak Hukum*, Fakultas Hukum, UNDIP, Semarang, 1993.

_____. *Kebijakan Kriminal*, FH UNDIP, Semarang, Tanpa Tahun.

_____. *Kebijakan Hukum Pidana*, FH UNDIP, Semarang, Tanpa Tahun.

Oliver, Ian, *Police, Government and Accountability*, The Macmillan Press LTD, London, 1987.

Packer, Herbert, L., *The Limit of The Criminal Sanction*, California, Stanford University Press, 1968.

Palendang, Palendang, Dkk., *UULLAJ Aneka Pandangan dan Opini*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993.

Guinney, Ricard, *The Social Reality of Crime*, Little, Brown and Company, Boston, 1970.

Rahardjo, Satjipto, *Studi Kepolisian Indonesia: Metodologi Dan Substansi*, Simposium Nasional Polisi Indonesia, UNDIP Semarang, 1993.

_____. *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, BPHN, Depkeh, Jakarta, tanpa tahun.

_____. *Hukum Dan Perubahan Sosial*, Alumni, Bandung, 1983.

- _____, *Hukum Masyarakat Dan pembangunan*, Alumni, Bandung, 1980.
- _____, *Hukum Dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980.
- _____, *Aneka Persoalan Hukum Dan Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1977.
- _____, *Polisi Dan Perubahan Sosial*, Seminar Nasional Polisi I, UNDIP Semarang, 1995.
- _____, *Pertanggungjawaban Polisi Berkaitan dengan Tugasnya*, Seminar Nasional Polisi Indonesia II, Semarang, 1996.
- _____, *Manfaat Telaah Sosial terhadap Hukum*, Fakultas Hukum UI, Jakarta, 1981.
- _____, *Hukum, Kekerasan Dan Penganiayaan*, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 1982.
- _____, *Ilmu Hukum*, Penerbit Alumni Bandung, 1986.
- _____, *Hukum Dan Birokrasi*, Fakultas Hukum, UNDIP Semarang, 1989.
- _____, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Kepatuhan Terhadap Hukum Dari Anggota Masyarakat*, Fakultas Hukum UNDIP Semarang, 1978.
- Rahardjo, Satjipto, dan Anton Tabah, *Polisi Pelaku Dan Pemikir*, Gramedia, Jakarta, 1993.
- Roeslan, *Kesadaran Berlalu Lintas Mengurangi Kecelakaan Lalu Lintas*, PTIK, 1978.
- Sahetapy, J.E. Dan Reksodiputro, Mardjono, *Parados Dalam Kriminologi*, Rajawali, Jakarta, 1989.
- Sahetapy, J.E., *Teori Kriminologi Suatu Pengantar*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992.
- Skolnick, Jerome H., *Justice Without Trial: Law Enforcement In Demokratic Society*, 1966.

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1984.

_____, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1983.

_____, *Kesadaran dan kepatuhan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1982.

_____, *Efektifitas Hukum Dan Peranan Sanksi*, Rajawali, Jakarta, 1985.

_____, *Polisi Dan Lalu Lintas (Analisis Menurut Sosiologi Hukum)*, Mandar Maju, Bandung, 1990.

_____, *Fungsi Hukum dan Perubahan Sosial*, Alumni, Bandung, 1981.

_____, *Beberapa Catatan Mengenai Peranan Polisi Dan Penyuluhan Hukum*, PTIK, PTIK, 1984.

Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.

Sudarto, *Hukum Pidana I*, Yayasan sudarto, Semarang, 1990.

_____, *Hukum Dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1977.

_____, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni Bandung, 1986.

Susanto, I.S., *Kajian Sosiologis Terhadap Polisi*, Simposium Nasional Polisi, UNDIP, 19-20 Juli 1993.

_____, *Polisi Dan Kenakalan Remaja*, Seminar Nasional Polisi I, Semarang, 1995.

_____, *Kejahatan Korporasi*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1995.

_____, *Kriminologi*, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 1990.

_____, *Pemahaman Kritis Terhadap Realitas Sosial*, Artikel Dalam Majalah Fakultas Hukum UNDIP: Masalah-Masalah Hukum No. 9 Tahun 1992, Semarang, 1992.

Sutjipto, Margono, *Peranan Penegakan Hukum di Bidang Lalu Lintas Dalam Rangka Penegakan dan Pengendalian Kecelakaan Lalu Lintas*, PTIK, Jakarta, 1974.

_____, *Sistem Tilang*, PTIK, Jakarta, 1975.

Tabah, Anton, *Menatap Dengan Mata Hati, Polisi Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 1991.

_____, *Polisi Simpatik Dan Polisi Keras*, Suara Merdeka, 26 Juni 1991

Wilson, W.C., *Police Administration*, New York, USA, N.C., Crow Hill Book, Company, 1950.

Bachtier, Harsya W., *Polri: Amatir Atau Profesional*, Dalam Harian Kompas, Tanpa Tanggal Dan Tahun.

H. Kooijmans, Pieter, Kompas, 23 Nopember 1991.

Satjipto Rahardjo, *Polisi Masa Mendatang*, Kompas, 1 Juli 1991.

_____, *Polisi Demokrasi Dan Keterbukaan*, Suara Pembaharuan, 1 Juli 1991.

Susanto, I.S., *Pertanggungjawaban Polisi*, Suara Merdeka, Semarang, 15 Juli 1996.

